

Sistema de Integridad de la Administración General del Estado



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
PARA LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL
Y DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Sistema de Integridad de la Administración General del Estado



MINISTERIO
PARA LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL
Y DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Este documento ha sido sometido a un proceso de consulta pública entre el 18 de enero y el 27 de febrero de 2023 y se puede consultar en el Portal de Transparencia de la Administración General del Estado.

Aprobado el 7 de marzo de 2023 por la Comisión coordinadora de inspecciones generales de los servicios departamentales.

Aprobado mediante acuerdo de Consejo de Ministros de 28 de enero de 2025.

NIPO: 230-25-001-1

Diseño y maquetación: Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado (AEBOE).
Avenida de Manoteras, 54. 28050 Madrid.

CONTENIDO

TABLA DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS 13

RESUMEN EJECUTIVO 17

MAPA CONCEPTUAL 27

1. DEFINICIÓN, ELEMENTOS Y ÁMBITO DEL SISTEMA DE INTEGRIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO 31

1.1 ANTECEDENTES 33

- 1.1.1 El compromiso del IV Plan de Gobierno Abierto en materia de integridad 33
- 1.1.2 Los planes de medidas antifraude en la gestión de los fondos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia 34
- 1.1.3 Un marco común para el Sistema de Integridad de la Administración General del Estado: Estrategia Nacional Antifraude 35
- 1.1.4 El Sistema de Integridad desde la perspectiva del *compliance* 38
- 1.1.5 La constitución del grupo de trabajo de la Comisión coordinadora de inspecciones generales de servicios 40

1.2 MARCO INTERNACIONAL DE REFERENCIA 41

- 1.2.1 La Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción 41
- 1.2.2 Los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030 de Naciones Unidas 43
- 1.2.3 La recomendación del Consejo de la OCDE sobre integridad pública de 2017 44

1.2.4	La Carta Iberoamericana de Ética e Integridad en la Función Pública	45
1.2.5	Las recomendaciones de la quinta ronda de evaluación del Grupo de Estados contra la corrupción del Consejo de Europa	45
1.2.6	Las recomendaciones de los informes sobre Estado de Derecho de la Unión Europea	46
1.3	OBJETO, PRINCIPIOS Y ÁMBITO DE APLICACIÓN	48
1.3.1	Objeto	49
1.3.2	Principios	49
1.3.3	Ámbito de aplicación	50
1.4	PROCESOS, INSTRUMENTOS Y ÓRGANOS DEL SISTEMA DE INTEGRIDAD DE LA AGE	50
1.4.1	Procesos	50
1.4.2	Instrumentos del sistema	55
1.4.3	Órganos	61
2.	CÓDIGO DE BUENA ADMINISTRACIÓN	63
2.1	INTRODUCCIÓN	65
2.2	ÁMBITO DE APLICACIÓN	66
2.3	VALORES ÉTICOS Y NORMAS DE CONDUCTA ASOCIADAS	67
2.3.1	Objetividad	67
2.3.2	Integridad	67
2.3.3	Neutralidad	68
2.3.4	Responsabilidad	68
2.3.5	Imparcialidad	68
2.3.6	Transparencia	69
2.3.7	Confidencialidad	69
2.3.8	Dedicación al servicio público	70
2.3.9	Ejemplaridad	70
2.3.10	Austeridad	70
2.3.11	Accesibilidad	71
2.3.12	Eficacia	71
2.3.13	Honradez	72
2.3.14	Promoción del entorno cultural y medioambiental	72
2.3.15	Respeto a la igualdad y a la igualdad entre mujeres y hombres	72
2.4	PREVENCIÓN Y GESTIÓN DE CONFLICTOS DE INTERESES	73
2.4.1	Definición	73
2.4.2	Prevención	74
2.4.3	Gestión	76
2.4.4	Regalos y atenciones sociales	76

- 2.5 REFERENCIAS NORMATIVAS RELACIONADAS Y CONEXAS 79
 - 2.5.1 Derechos de las personas en sus relaciones con las administraciones públicas y derechos de los interesados en el procedimiento administrativo 79
 - 2.5.2 Deberes y código de conducta 81
 - 2.5.3 Infracciones y sanciones 83
 - 2.5.4 Conflictos de intereses 86
- 3. CÓDIGO DE BUEN GOBIERNO 91
 - 3.1 INTRODUCCIÓN 93
 - 3.2 ÁMBITO DE APLICACIÓN 94
 - 3.3 VALORES ÉTICOS Y NORMAS DE CONDUCTA ASOCIADAS 94
 - 3.3.1 Servicio al interés general 95
 - 3.3.2 Integridad 95
 - 3.3.3 Objetividad 96
 - 3.3.4 Imparcialidad 96
 - 3.3.5 Transparencia 96
 - 3.3.6 Confidencialidad 97
 - 3.3.7 Diligencia y calidad 97
 - 3.3.8 Responsabilidad 98
 - 3.3.9 Igualdad e igualdad entre mujeres y hombres 98
 - 3.3.10 Austeridad 99
 - 3.3.11 Credibilidad 99
 - 3.3.12 Dedicación al servicio público 100
 - 3.3.13 Ejemplaridad 100
 - 3.3.14 Accesibilidad 100
 - 3.3.15 Eficacia 101
 - 3.3.16 Honradez 101
 - 3.3.17 Promoción del entorno cultural y medioambiental 101
 - 3.4 PREVENCIÓN Y GESTIÓN DE CONFLICTOS DE INTERESES 102
 - 3.4.1 Definición 102
 - 3.4.2 Prevención 103
 - 3.4.3 Gestión 105
 - 3.4.4 Regalos y atenciones sociales 105
 - 3.5 REFERENCIAS NORMATIVAS RELACIONADAS Y CONEXAS 108
 - 3.5.1 Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno 108
 - 3.5.2 Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del alto cargo de la Administración General del Estado 116
 - 3.5.3 Conflictos de intereses 120

- 4. GESTIÓN DEL RIESGO DE INTEGRIDAD 132
 - 4.1 INTRODUCCIÓN 134
 - 4.2 MARCO DE REFERENCIA DE LA GESTIÓN DEL RIESGO 134
 - 4.2.1 Marco normativo 134
 - 4.2.2 Marco organizativo 136
 - 4.3 MODELO PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO 139
 - 4.3.1 Esquema 139
 - 4.3.2 Fuentes 139
 - 4.4 PROCESO DE GESTIÓN DEL RIESGO 140
 - 4.4.1 Comunicación y consulta 140
 - 4.4.2 Alcance, contexto y criterios 140
 - 4.4.3 Evaluación del riesgo 140
 - 4.4.4 Tratamiento del riesgo 143
 - 4.4.5 Seguimiento y revisión 146
 - 4.4.6 Registros e informes 149
 - 4.5 DOCUMENTACIÓN DE UN SISTEMA DE GESTIÓN DE RIESGO 150
 - 4.5.1 Identificación de riesgos: catálogos 150
 - 4.5.2 Análisis de riesgos: mapa de riesgos 152
 - 4.5.3 Análisis de riesgo: banderas rojas, alertas y puntos críticos de control 159
 - 4.5.4 Informe 160
 - 4.5.5 Registro de riesgos 161
 - 4.5.6 Registro de siniestros 161
 - 4.5.7 Coordinación e intercomunicación de registros 162
 - 4.6 BUENAS PRÁCTICAS SECTORIALES 162
 - 4.6.1 Estado del arte en materia de integridad y ética públicas 162
 - 4.6.2 Marco de referencia y sectores de actividad 163
- 5. DISEÑO ORGANIZATIVO DEL SISTEMA DE INTEGRIDAD DE LA AGE 164
 - 5.1 INTRODUCCIÓN 165
 - 5.2 ANTECEDENTES 166
 - 5.2.1 Estructura organizativa derivada de la Orden HFP/1030/2021 166
 - 5.2.2 Modelos de comisiones de ética institucional 167
 - 5.3 PROPUESTA DE ESTRUCTURA ORGANIZATIVA 169
 - 5.3.1 Dirección de la organización 169
 - 5.3.2 Coordinadores o coordinadoras de integridad institucional 170
 - 5.3.3 Comités de integridad institucional 171
 - 5.3.4 Comisión de integridad institucional 172

6.	ACTIVIDADES Y MEDIOS DE FORMACIÓN Y DIFUSIÓN	175
6.1	SITUACIÓN ACTUAL DE LA FORMACIÓN EN INTEGRIDAD	177
6.2	MARCO GENERAL DE FORMACIÓN	178
6.2.1	Ámbito objetivo	178
6.2.2	Ámbito subjetivo	178
6.2.3	Marco competencial para el Sistema de Integridad de la AGE	179
6.3	MODALIDADES DE FORMACIÓN Y TIPOS DE CURSOS	183
6.3.1	Cursos dinamizados	183
6.3.2	Cursos autónomos, o «a tu ritmo»	184
6.3.3	Cursos tutorizados	184
6.3.4	Otros canales de formación	184
6.4	MEDIOS DE DIFUSIÓN Y COMUNICACIÓN	185
6.4.1	Ámbito objetivo	185
6.4.2	Ámbito subjetivo	185
6.4.3	Consideraciones adicionales	185
6.4.4	Aspectos relacionados con la difusión	186
6.4.5	Destinatarios de la difusión	186
6.4.6	Medios de difusión	187
6.5	BASES PARA EL DISEÑO DE UN PLAN DE FORMACIÓN EN INTEGRIDAD Y ÉTICA PÚBLICA	187
6.5.1	Guía sobre el Sistema de Integridad de la Administración General del Estado	188
6.5.2	Código de buena administración	188
6.5.3	Código de buen gobierno	188
6.5.4	Gestión de riesgos	189
6.5.5	Órganos unipersonales y colegiados de integridad institucional	189
6.5.6	Protocolo para canales internos de información	189
6.5.7	Protocolo para la gestión de buzones de ética institucional	190
6.5.8	Planificación, seguimiento, evaluación y revisión del sistema	190
7.	PROTOCOLO PARA CANALES INTERNOS DE INFORMACIÓN	191
7.1	ANTECEDENTES	193
7.2	OBJETO DE ESTE PROTOCOLO	194
7.3	CONTEXTO NORMATIVO Y ESTRATÉGICO	195
7.3.1	Normativa	195
7.3.2	Otros planes, disposiciones o programas relevantes	196
7.4	ÁMBITO Y FINALIDAD DEL CANAL INTERNO DE INFORMACIÓN SOBRE INFRACCIONES	196
7.4.1	Finalidad	196
7.4.2	Ámbito material del canal interno de información	196

- 7.4.3 Ámbito subjetivo de la tipología de las personas informantes 197
 - 7.4.4 Características del sistema interno de información para
 comunicación de informaciones 198
 - 7.4.5 Responsable del canal interno de información 198
 - 7.4.6 Información sobre el canal interno 199
- 7.5 DIRECTRICES DE PROCEDIMIENTO 200
 - 7.5.1 Recepción de información de irregularidades 200
 - 7.5.2 Evaluación de información de irregularidades 202
- 7.6 PROHIBICIÓN DE REPRESALIAS 206
- 7.7 PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES 208
- 8. GUÍA PARA LA GESTIÓN DE BUZONES DE ÉTICA INSTITUCIONAL 211
 - 8.1 ANTECEDENTES 213
 - 8.2 FINALIDAD 215
 - 8.3 ÁMBITO SUBJETIVO 216
 - 8.4 ÁMBITO OBJETIVO 216
 - 8.5 ELEMENTOS DEL SISTEMA 217
 - 8.5.1 Código de buena administración 217
 - 8.5.2 Coordinadores, comités y Comisión de integridad institucional 217
 - 8.5.3 Buzón ético 217
 - 8.6 PUBLICIDAD Y ACCESO A LA INFORMACIÓN 220
 - 8.6.1 Publicidad del buzón 220
 - 8.6.2 Publicidad de las consultas 221
 - 8.7 RÉGIMEN DE PROTECCIÓN DE DATOS DE CARÁCTER PERSONAL 221
- 9. MECANISMOS DE PLANIFICACIÓN, SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y REVISIÓN
 DEL SISTEMA DE INTEGRIDAD PÚBLICA DE LA AGE 223
 - 9.1 ELEMENTOS COMUNES DE LA PLANIFICACIÓN, SEGUIMIENTO, EVA-
 LUACIÓN Y REVISIÓN DEL SISTEMA 225
 - 9.1.1 Introducción 225
 - 9.1.2 Estructura organizativa 226
 - 9.2 PLANIFICACIÓN 226
 - 9.2.1 Diagnóstico 226
 - 9.2.2 Objetivos estratégicos, operativos e indicadores 227
 - 9.2.3 Propuesta de actuaciones del plan 228
 - 9.3 SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y REVISIÓN 231
 - 9.3.1 Seguimiento, evaluación y revisión de los códigos de buena admi-
 nistración y de buen gobierno 231

- 9.3.2 Seguimiento, evaluación y revisión de la gestión de riesgos 234
- 9.3.3 Seguimiento, evaluación y revisión de las actividades y medios de formación 235
- 9.3.4 Seguimiento, evaluación y revisión de los canales internos de información 235
- 9.3.5 Seguimiento, evaluación y revisión del buzón de ética institucional 237

ANEXOS 239

- ANEXO 1.1 LISTADO DE PARTICIPANTES POR SUBGRUPOS DE TRABAJO 243
- ANEXO 2.1 CUESTIONARIO ORIENTATIVO PARA LA DETECCIÓN DE CONFLICTOS DE INTERESES 247
- ANEXO 2.2 MODELO DE DECLARACIÓN DE AUSENCIA DE CONFLICTO DE INTERESES DE EMPLEADAS Y EMPLEADOS PÚBLICOS 249
- ANEXO 2.3 MODELO DE DECLARACIÓN DE CONFLICTO DE INTERESES DE EMPLEADAS Y EMPLEADOS PÚBLICOS 251
- ANEXO 2.4 MODELO DE DECLARACIÓN DE COMPROMISO SOBRE CONFLICTOS DE INTERESES 253
- ANEXO 2.5 MODELO PARA LA NOTIFICACIÓN DE REGALOS QUE EXCEDEN LOS USOS DE CORTESÍA 255
- ANEXO 3.1 MODELO DE DECLARACIÓN DE AUSENCIA DE CONFLICTO DE INTERESES DEL PERSONAL ALTO CARGO 257
- ANEXO 3.2 MODELO DE DECLARACIÓN DE CONFLICTO DE INTERESES DEL PERSONAL ALTO CARGO 261
- ANEXO 4.1 DEFINICIONES DEL ESQUEMA DE GESTIÓN DE RIESGOS 263
- ANEXO 4.2 MARCO DE REFERENCIA DE LA GESTIÓN DEL RIESGO 267
 - Liderazgo y compromiso 267
 - Integración 268
 - Diseño 268
- ANEXO 4.3 DOCUMENTACIÓN DE UN SISTEMA DE GESTIÓN DE RIESGO 271
 - Análisis sistemático del riesgo de conflicto de intereses 271
 - Catálogos, matrices y mapas de riesgo 271
 - Matriz de riesgo de la Oficina de Prevenció i Lluita contra la Corrupció a les Illes Balears/Oficina de Prevención y Lucha contra la Corrupción en las Illes Balears 272
- ANEXO 4.4 POSIBLES INDICADORES DE RIESGO 285
- ANEXO 4.5 FIGURAS – RIESGOS PRINCIPALES POR SECTORES 291
- ANEXO 4.6 MATRIZ DE FIGURAS DE CÓDIGO ÉTICO E INTEGRIDAD PÚBLICA 315
- ANEXO 4.7 TABLAS ÚTILES PARA EL ESTABLECIMIENTO DE SECTORES 323
 - Cuadro de clasificación de funciones 323

ANEXO 4.8	SECTORIZACIÓN RELATIVA A BUENAS PRÁCTICAS Y OTROS ELEMENTOS DE INTEGRIDAD	327
ANEXO 7.1	PROTOCOLO PARA CANALES INTERNOS DE INFORMACIÓN: DEFINICIONES	329
ANEXO 7.2	SISTEMA DE PROTECCIÓN DE DENUNCIANTES: EJEMPLO DE CANAL INTERNO DE DENUNCIAS APLICABLE A LAS QUE SE PRESENTEN POR MEDIOS ELECTRÓNICOS (BID)	331
	Introducción	331
	Requisitos	331
	Requisitos funcionales	332
	Requisitos no funcionales	340
	Propuesta de solución	342
ANEXO 8.1	MODELO DE AVISO SOBRE PROTECCIÓN DE DATOS DE LOS BUZONES DE ÉTICA	367
	Régimen de Protección de Datos de Carácter Personal	367
ANEXO 9.1	ESQUEMA PSER: PLANIFICACIÓN, SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y REVISIÓN	369
ANEXO 9.2	INDICADORES DE INTEGRIDAD PÚBLICA DE LA OCDE	371
ANEXO 9.3	PROPUESTA DE PREGUNTAS CATEGORIZADAS PARA PREPARAR EL DIAGNÓSTICO Y LA APROXIMACIÓN AL PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN	395
ANEXO 9.4	MARCO ÉTICO DE AUTOEVALUACIÓN DE LA AUTORIDAD ESTADÍSTICA DEL REINO UNIDO	401

TABLA DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS

Siglas o acrónimo	Significado
AAPP	Administraciones públicas.
ACCEDA	Aplicación web de acceso de los ciudadanos a los expedientes de la AGE.
AEAT	Agencia Estatal de Administración Tributaria.
AEPSAD	Agencia Española de Protección de la Salud en el Deporte.
AEVAL	Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios.
AGE	Administración General del Estado.
AVAF	Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad Valenciana.
BDNS	Base de datos nacional de subvenciones.
BID	Buzón interno de denuncias.
BOE	Boletín Oficial del Estado.
CCAA	Comunidades Autónomas.
CCIGS	Comisión coordinadora de inspecciones generales de servicios de los departamentos ministeriales.
CE	Comunidad Europea.
CM/REC	Recomendación del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados miembros.
COCOF	Comité de Coordinación de los Fondos.
CTBG	Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.
CUAGE	Convenio colectivo único para el personal laboral de la Administración General del Estado.
CV	Curriculum vitae.

Siglas o acrónimo	Significado
DACI	Declaración de ausencia de conflicto de intereses.
DCCI	Declaración de compromiso sobre conflictos de intereses.
DCI	Declaración de conflicto de intereses.
DDD	Diseño guiado por dominio
DGFP	Dirección General de la Función Pública.
DGGP	Dirección General de Gobernanza Pública.
DG-REFORM	Dirección General de Apoyo a las Reformas Estructurales de la Comisión Europea.
ENA	Estrategia Nacional Antifraude.
EURATOM	Comunidad Europea de la Energía Atómica.
FAQ	<i>Frequently Asked Questions</i> (Preguntas frecuentes).
FC	Fondo de cohesión.
FEDER	Fondo Europeo de Desarrollo Regional.
FEGA	Fondo Español de Garantía Agraria.
FERMA	<i>Federation of European Risk Managment Associations</i> (Federación de Asociaciones Europeas de Gestión de Riesgos).
FSE	Fondo social europeo.
GIFT	<i>Genuine, Independent, Free and Transparent</i> (Legítimo, no condicionado, voluntario y transparente).
GRECO	Grupo de Estados contra la Corrupción del Consejo de Europa.
HFP	Hacienda y Función Pública.
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado.
INAP	Instituto Nacional de Administración Pública.
INTOSAI	Organización internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores.
ISO	<i>International Organization for Standardization</i> (Organización Internacional de Normalización, o de Estandarización).
LCSP	Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.
LGS	Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
LIPSAP	Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas.
LREAC	Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado.
LRJSP	Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
LTAIBG	Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Siglas o acrónimo	Significado
MESTA	Metodología de evaluación y seguimiento de la transparencia de la actividad pública. (Herramienta desarrollada por el CTBG y la AEVAL para medir la aplicación de la LTAIBG en los organismos de las distintas AAPP, empresas públicas, partidos políticos y organizaciones empresariales y sindicales).
MICINN	Ministerio de Ciencia e Innovación.
MINCOTUR	Ministerio de Industria Comercio y Turismo.
MOOC	<i>Massive Online Open Courses</i> (Cursos <i>online</i> masivos y abiertos).
MRR	Mecanismo para la Recuperación y la Resiliencia.
NEIWA	<i>Network of European Integrity and Whistleblowing Authorities</i> (Red de autoridades europeas de integridad y protección de denunciantes).
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.
OCI	Oficina de Conflictos de Intereses.
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible.
OLAF	Oficina Europea de Lucha contra el Fraude.
ORGA	Oficina de Recuperación y Gestión de Activos (Ministerio de Justicia).
PRTR	Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.
PSER	Esquema o proceso PSER: planificación, seguimiento, evaluación y revisión.
RAE	Real Academia Española.
REACT-EU	<i>Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe</i> (Fondo o instrumento de ayuda a la recuperación para la cohesión y los territorios de Europa).
RLGS	Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
RPT	Relación de puestos de trabajo.
RRD	Reglamento de régimen disciplinario.
RRHH	Recursos humanos.
SECT	Sector de actividad.
SEFP	Secretaría de Estado de Función Pública.
SEPE	Servicio Público de Empleo Estatal.
SGAD	Secretaría General de Administración Digital.
SGFE	Secretaría General de Fondos Europeos.
SIAGE	Sistema de Integridad de la Administración General del Estado.
SNCA	Servicio Nacional de Coordinación Antifraude.
TFUE	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.
TIC	Tecnologías de la Información y la Comunicación.

Siglas o acrónimo	Significado
TREBEP	Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.
TSI	<i>Technical Support Instrument</i> (Instrumento de la Comisión Europea de Apoyo Técnico de la ENA).
UE	Unión Europea.
UNCAC	<i>United Nations Convention against Corruption</i> (Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción)
UNE-ISO 31000	Norma UNE-ISO 31000. Gestión de riesgos.
UNE-ISO 37002	Norma UNE-ISO 37002. Sistemas de gestión de denuncias de irregularidades. Directrices.
UTE	Unión temporal de empresas.

RESUMEN EJECUTIVO



ANTECEDENTES Y CARACTERÍSTICAS GENERALES

Entre los compromisos del IV Plan de Gobierno Abierto 2020-2024 en materia de integridad, figura el de construir un sistema de integridad pública, fortaleciendo valores éticos y mecanismos para afianzar la integridad de las instituciones públicas y reforzar la confianza de la ciudadanía. Por otro lado, la aprobación del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia ha venido a establecer la obligatoriedad de disponer de un plan de medidas antifraude en todas aquellas entidades decisoras o ejecutoras de fondos, con arreglo a lo dispuesto por el artículo 6.1 de la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, por la que se configura el sistema de gestión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

Además, en el marco internacional, tanto la recomendación del Consejo de la OCDE de 2017 como el informe de la quinta ronda del GRECO (Grupo de Estados contra la Corrupción del Consejo de Europa) apuntan la necesidad de disponer de una estrategia de sistema de integridad pública en España que incorpore códigos éticos, sistemas de difusión e información en valores éticos, canales de consulta y asesoramiento sobre dilemas éticos o comunicación y alerta de conducta no éticas, órganos de garantía y un sistema de evaluación y seguimiento del propio sistema para mitigar las áreas de riesgos de conflicto de intereses y de corrupción para personas con altas funciones ejecutivas, y así se puso de manifiesto en el tercer informe anual de la Unión Europea sobre el Estado de Derecho, de 13 de julio de 2022.

El Sistema de Integridad de la Administración General del Estado que se describe en el presente documento aspira a incorporar elementos tan esenciales como un código de buena administración para los empleados públicos, un código de buen gobierno para los altos cargos, una estructura organizativa del propio Sistema de Integridad, canales internos de información y buzones de ética institucional, sin perjuicio de otros elementos no menos esenciales como un sistema de gestión de riesgos de integridad, actividades y medios de formación y difusión y los mecanismos de planificación, seguimiento, evaluación y revisión del propio Sistema.

El Sistema de Integridad no tiene carácter normativo. Su propósito es proporcionar directrices a los órganos de la Administración General del Estado (AGE), a fin de promover y consolidar de manera global una cultura de integridad y valores éticos en la actuación de todo el personal de la organización.

Se trata de un ejercicio novedoso, ya que no existe un sistema de integridad en la AGE como tal, y el que se presenta se ha elaborado a partir del estudio y el análisis de diversa documentación dispersa tanto a nivel nacional como internacional, con el objetivo de dotarla de un sistema holístico para su personal y altos cargos, facilitando orientaciones en la materia y proporcionando directrices, con recomendaciones y propuesta de buenas prácticas, que promueva y consolide de manera global una cultura de integridad y valores éticos en la actuación de todo el personal de la organización.

PROCESO DE ELABORACIÓN

Este documento ha sido elaborado en cumplimiento del acuerdo adoptado en la reunión de la Comisión coordinadora de inspecciones generales de servicios de los departamentos ministeriales (en adelante, CCIQS), celebrada el 15 de marzo de 2022, por el que se aprobó la creación de un grupo de trabajo sobre integridad y ética públicas, impulsado y coordinado por la Dirección General de Gobernanza Pública (DGGP), al que se sumaron 55 personas entre inspectores de servicios de los departamentos ministeriales y representantes del Servicio Nacional de Coordinación Antifraude (SNCA); del Servicio de Auditoría Interna de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT); la Dirección General de la Función Pública (DGFP); la Oficina de Conflictos de Interesas (OCI); el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP); la Abogacía General del Estado y el Gabinete de la Secretaría de Estado de Función Pública (SEFP).

ESTRUCTURA DEL DOCUMENTO

El documento que se presenta como Sistema de Integridad de la AGE contiene una serie de herramientas interrelacionadas, que se corresponden con los nueve capítulos en que se estructura:

1. Definición, elementos y ámbito del Sistema de Integridad de la AGE.
2. Código de buena administración.
3. Código de buen gobierno.
4. Gestión del riesgo de integridad.
5. Diseño organizativo del Sistema de Integridad de la AGE.
6. Actividades y medios de formación y difusión.
7. Protocolo para canales internos de información.
8. Guía para la gestión de buzones de ética institucional.
9. Mecanismos de planificación, seguimiento, evaluación y revisión de integridad pública de la AGE.

El contenido y estructura particular de tales elementos es el siguiente:

1. DEFINICIÓN, ELEMENTOS Y ÁMBITO DEL SISTEMA DE INTEGRIDAD DE LA AGE

En este primer capítulo se realiza una fundamentación del proceso en el compromiso del IV Plan de Gobierno Abierto en materia de integridad; los planes de medidas

antifraude en la gestión de los fondos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y el marco común para el Sistema de Integridad de la AGE que se puede también deducir e integrar en la Estrategia Nacional Antifraude, explicando además cuál fue el proceso de constitución del grupo de trabajo.

A falta de antecedentes en la AGE sobre la materia, se alude también en este capítulo al marco internacional de referencia, fundamentalmente la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción; los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030 de Naciones Unidas; la recomendación del Consejo de la OCDE sobre integridad pública de 2017; la Carta iberoamericana de ética e integridad en la función pública; las recomendaciones de la quinta ronda de evaluación del Grupo de Estados contra la Corrupción del Consejo de Europa y las recomendaciones de los informes sobre Estado de Derecho de la Unión Europea.

A continuación se detallan el objeto, principios y ámbito de aplicación, así como los procesos, instrumentos y órganos del Sistema de Integridad de la AGE que se pretende, y se complementa el capítulo con un completo cuadro ilustrativo de los elementos o herramientas del Sistema de Integridad, señalando en cada uno de tales elementos sus ámbitos objetivo y subjetivo, las consideraciones adicionales que merecen ser más destacadas y el resumen de la evaluación, seguimiento y control correspondientes, añadiendo después una breve referencia a los órganos que han de participar en el desarrollo de todo el conjunto.

2 y 3. CÓDIGOS DE BUENA ADMINISTRACIÓN Y DE BUEN GOBIERNO

Merece consideración específica la inclusión de dos códigos, uno de buena administración, dirigido a empleadas y empleados públicos, y otro de buen gobierno, dirigido a altos cargos.

Tras la entrada en vigor de la Constitución Española, diversas normas han conformado progresivamente los principios éticos y de conducta que disciplinan el ejercicio de las funciones de los miembros del Gobierno, altos cargos y empleadas y empleados públicos de la AGE y del sector público institucional estatal. El obligado cumplimiento de estas previsiones normativas ha cimentado los pilares de la infraestructura ética del Gobierno y de la AGE, y ha contribuido a promover comportamientos orientados a la satisfacción de los intereses generales.

Pero el refuerzo de la confianza ciudadana en las instituciones no se sustenta únicamente en el cumplimiento de las previsiones del ordenamiento jurídico, sino que requiere asegurar que el comportamiento de las personas dedicadas al servicio público responde a los más altos estándares éticos.

Al hacer explícitos los modelos de comportamiento a los que debe aspirar el conjunto de los servidores públicos y altos cargos se propicia la reflexión individual y el diálogo colectivo en torno a los valores que sustentan la misión de servicio público.

Los códigos no tienen por sí mismos carácter normativo, y se distinguen netamente del régimen disciplinario, que opera como un estímulo negativo articulado en torno a la sanción.

Los códigos éticos que se incluyen en el Sistema de Integridad de la AGE aspiran por tanto a sintetizar los valores que emanan del ordenamiento jurídico y a articular un conjunto de pautas de conducta que puedan servir de referente en el desempeño de las funciones públicas.

Se integran en él un conjunto de buenas prácticas dirigidas al conjunto de miembros del Gobierno, personal alto cargo y empleadas y empleados públicos, de modo que conformen un marco ético coherente y exigente asumido con carácter voluntario.

Pieza esencial de un sistema de integridad pública, la elaboración de estos códigos responde fielmente a las líneas directrices de la OCDE y a las recomendaciones del Consejo de Europa, y se encuentra en línea con las experiencias desarrolladas en otros países de nuestro entorno.

En su elaboración han participado personas de diferentes perfiles profesionales dentro de los correspondientes grupos de trabajo, lo que ha permitido reflejar una pluralidad enriquecedora de perspectivas.

Los códigos serán objeto de la más amplia difusión e irán acompañados de las acciones de seguimiento necesarias para asegurar su permanente actualización y seguro afianzamiento.

Tras la introducción correspondiente se delimita su ámbito de aplicación y condiciones, pasando enseguida a detallar los valores éticos que se recogen como orientación y guía en el ejercicio de sus actividades profesionales, y que se han ido extrayendo del ordenamiento jurídico de aplicación y referencias normativas relacionadas, que en último término se reconducen a una lista de valores éticos y a las normas de conducta asociadas a cada uno de ellos.

Se completan los códigos con un epígrafe sobre prevención y gestión de conflictos de intereses, en el que se incluye un apartado específico relativo al eventual ofrecimiento de regalos y atenciones sociales, y se cierra con la recopilación de las referencias normativas relacionadas y conexas antes citadas como base de los valores señalados.

4. GESTIÓN DE RIESGO DE INTEGRIDAD

Se inicia con una introducción sobre esta gestión tan específica, considerada como conjunto de acciones destinadas a dirigir y controlar los riesgos propios de una organización, siendo su finalidad la de definir un marco de acción para saber qué aspectos gestionar y cómo hacerlo, sobre todo teniendo en cuenta que la gestión debe partir de la cuantificación de aquellos riesgos.

Se establece después un marco de referencia de la gestión del riesgo, tanto normativo como organizativo, y un modelo para dicha gestión, desarrollando después el proceso correspondiente en el que se incluye el alcance, contexto y criterios, la evaluación del riesgo y su tratamiento, seguimiento y revisión y los correspondiente registros e informes.

Se completa con apartados específicos sobre documentación de un sistema de gestión de riesgos, incluyendo los catálogos de los identificados, los mapas de riesgos para su análisis y gestión, elementos específicos para su gestión, como las banderas rojas,

alertas y puntos críticos de control, así como referencia a los correspondientes informes, registro de riesgos, registro de siniestros y coordinación e intercomunicación de registros.

Finaliza el capítulo con una sección relativa a buenas prácticas sectoriales, situación o «estado del arte» en materia de integridad y ética públicas y el marco de referencia y sectores de actividad.

Este capítulo se complementa con un importante conjunto de anexos que amplían la información correspondiente a sus diferentes apartados.

5. DISEÑO ORGANIZATIVO DEL SISTEMA DE INTEGRIDAD DE LA AGE

Tras una introducción sobre la materia y una referencia a los antecedentes de la misma a la hora de configurar este Sistema de Integridad, fundamentalmente la estructura organizativa derivada de la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, por la que se configura el sistema de gestión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, y algunos modelos de comisiones de ética institucional analizados y utilizados, se hace una propuesta de estructura organizativa para el Sistema de Integridad, en la que se incluye a la propia dirección de la organización, coordinadores de integridad institucional, nuevos o existentes comités de integridad institucional y una nueva Comisión de integridad institucional que se propone crear con carácter interdepartamental y que vendrá recogida en la oportuna disposición de carácter general.

En cada uno de estos elementos se hace hincapié en su posición relativa dentro de la estructura y sus correspondiente funciones, y concretamente la comisión interdepartamental será la responsable de velar por la coherencia en la aplicación del Sistema de Integridad de la AGE, con la composición que se determine en la correspondiente norma de creación, y en la que podrán incorporarse, junto a representantes de la AGE, asesores externos, siguiendo el modelo de la Comisión Consultiva de Ética de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria y que está funcionando con resultados satisfactorios. Adicionalmente sería recomendable la constitución de un Consejo asesor como órgano colegiado de naturaleza participativa y carácter consultivo.

6. ACTIVIDADES Y MEDIOS DE FORMACIÓN Y DIFUSIÓN

Se hace mención inicial en este capítulo a la situación actual de la formación en integridad, definiendo después un marco general de formación, con sus ámbito objetivo y subjetivo, así como un marco competencial para el Sistema de Integridad de la AGE, pasando después a describir diferentes modalidades de formación y tipos de cursos que se podrían utilizar.

A continuación, se refiere el capítulo a los medios de difusión y comunicación, definiendo también sus ámbitos objetivo y subjetivo, consideraciones adicionales específicas en esta materia, aspectos relacionados con la difusión, y los destinatarios y medios para ello.

Se completa todo lo anterior con un apartado sobre bases para el diseño de un plan de formación en integridad y ética pública, referido a las diferentes herramientas o elementos del sistema.

7. PROTOCOLO PARA CANALES INTERNOS DE INFORMACIÓN

Se inicia este capítulo indicando los antecedentes y objeto del protocolo, estableciendo después su contexto normativo y estratégico.

A continuación se detalla el ámbito y finalidad del canal interno de información sobre infracciones, así como las características del sistema interno para comunicación de informaciones, y las directrices de procedimiento.

El capítulo finaliza con sendos apartados específicos sobre la prohibición de represalias y la protección de datos personales.

8. GUÍA PARA LA GESTIÓN DE BUZONES DE ÉTICA INSTITUCIONAL

Como en anteriores capítulos, también se incluye aquí una introducción con los antecedentes en la materia, su finalidad, ámbitos subjetivo y objetivo en relación con los elementos del sistema, añadiendo a continuación apartados específicos sobre publicidad y acceso a la información del buzón y de las consultas, terminando con el régimen de protección de datos de carácter personal.

9. MECANISMOS DE PLANIFICACIÓN, SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y REVISIÓN DE INTEGRIDAD PÚBLICA DE LA AGE

Se inicia el capítulo con la relación de los elementos comunes de la planificación, seguimiento, evaluación y revisión del Sistema en general, con apoyo en su estructura organizativa, pasando después a detallar cada una de esas fases específicas: la planificación, que incluye referencias al diagnóstico, a los objetivos estratégicos, operativos e indicadores y a la propuesta de actuaciones del plan, y después al seguimiento, evaluación y revisión de los diferentes elementos del sistema, en particular los códigos de buena administración y de buen gobierno, la gestión de riesgos, las actividades y medios de formación, los canales internos de información y el buzón de ética institucional.

ANEXOS

El documento sobre el Sistema de Integridad de la AGE se complementa con otro de Anexos, a los que se hace referencia en diferentes apartados del principal, y que incluye los siguientes:

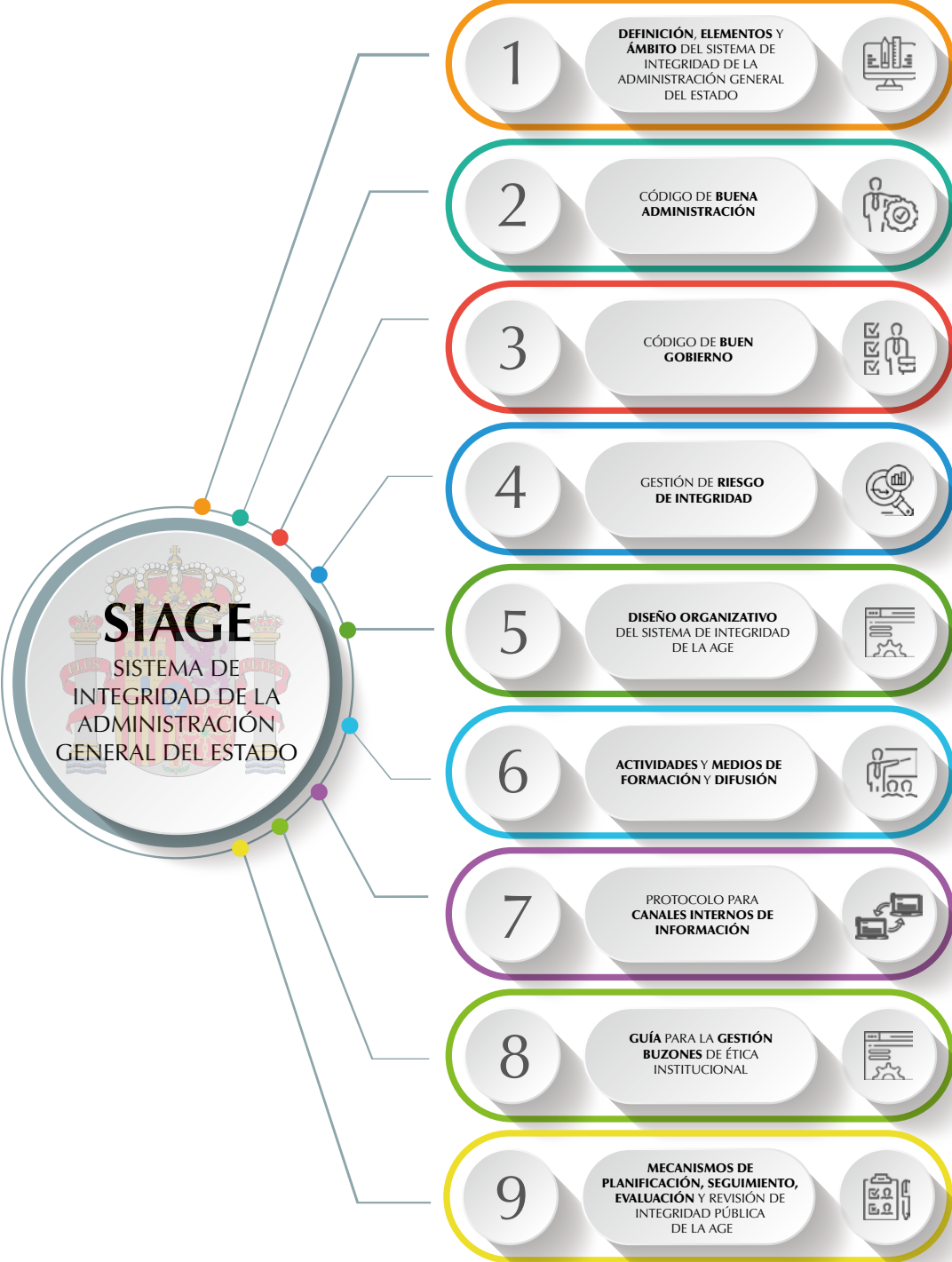
- AN-1.1** Listado de participantes por subgrupos de trabajo.
- AN-2.1** Cuestionario orientativo para la detección de conflictos de intereses.
- AN-2.2** Modelo de declaración de ausencia de conflicto de intereses de empleadas y empleados públicos.
- AN-2.3** Modelo de declaración de conflicto de intereses de empleadas y empleados públicos.
- AN-2.4** Modelo de declaración de compromiso sobre conflictos de intereses.

- AN-2.5** Modelo para la notificación de regalos que exceden los usos de cortesía.
- AN-3.1** Modelo de declaración de ausencia de conflicto de intereses del personal alto cargo.
- AN-3.2** Modelo de declaración de conflicto de intereses del personal alto cargo.
- AN-4.1** Definiciones del esquema de gestión de riesgos.
- AN-4.2** Marco de referencia de la gestión del riesgo.
- AN-4.3** Documentación de un sistema de gestión de riesgo.
- AN-4.4** Posibles indicadores de riesgo.
- AN-4.5** Figuras – Riesgos principales por sectores.
- AN-4.6** Matriz de figuras de código ético e integridad pública.
- AN-4.7** Tablas útiles para el establecimiento de sectores.
- AN-4.8** Sectorización relativa a buenas prácticas y otros elementos de integridad.
- AN-7.1** Protocolo para canales internos de información: definiciones.
- AN-7.2** Sistema de protección de denunciantes: ejemplo de canal interno de denuncias aplicable a las que se presenten por medios electrónicos (BID).
- AN-8.1** Modelo de aviso sobre protección de datos de los buzones de ética.
- AN-9.1** Esquema PSER: planificación, seguimiento, evaluación y revisión.
- AN-9.2** Indicadores de integridad pública de la OCDE.
- AN-9.3** Propuesta de preguntas categorizadas para preparar el diagnóstico y la aproximación al procedimiento de evaluación. .
- AN-9.4** Marco ético de autoevaluación de la Autoridad estadística del Reino Unido.

MAPA CONCEPTUAL



Sistema de Integridad de la Administración General del Estado (SIAGE)



1

DEFINICIÓN, ELEMENTOS
Y ÁMBITO DEL SISTEMA
DE INTEGRIDAD DE LA
ADMINISTRACIÓN GENERAL
DEL ESTADO



1.1 ANTECEDENTES

1.1.1 El compromiso del IV Plan de Gobierno Abierto en materia de integridad

El IV Plan de Gobierno Abierto 2020-2024 de España, aprobado el 29 de octubre de 2020 en el Foro de Gobierno Abierto, recoge diez compromisos que asumen las administraciones públicas para reforzar la transparencia y la rendición de cuentas, mejorar la participación, establecer sistemas de integridad pública, y formar y sensibilizar a la ciudadanía y al personal empleado público en materia de gobierno abierto, con el objetivo de contribuir a una sociedad más justa, pacífica e inclusiva.

El eje 3 de dicho Plan, referido a la integridad, señala que «el IV Plan se orientará al objetivo de construcción de un sistema de integridad pública, fortaleciendo valores éticos y mecanismos para afianzar la integridad de las instituciones públicas y reforzar la confianza de la ciudadanía».

Este compromiso contiene 4 líneas de acción entre las que se encuentra la siguiente:

«5.1 Diagnóstico y mejora de los sistemas de integridad pública. Desarrollo de mapas de riesgos, códigos de conducta, encuestas de clima ético, guías de autoevaluación y formación de empleadas y empleados públicos.»

De entre las distintas actividades que se han diseñado para satisfacer el compromiso, la primera consistió en la realización de un diagnóstico de los sistemas de integridad pública existentes en el seno de la Administración General del Estado.

En junio de 2021 se presentó el Informe de diagnóstico sobre los sistemas de prevención e integridad pública ante la Comisión coordinadora de inspecciones generales de servicios y el Foro de Gobierno Abierto¹. El estudio fue elaborado por la Dirección General de Gobernanza Pública (DGGP) del actual Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública a partir del análisis de una encuesta, canalizada a través de las Inspecciones generales de servicios departamentales.

¹ El informe se encuentra publicado en el Portal de la Transparencia de la Administración del Estado, y resulta accesible a través del siguiente enlace:
[INFORME SOBRE INTEGRIDAD PÚBLICA EN LA AGE. JUNIO DE 2021 \(transparencia.gob.es\)](https://transparencia.gob.es/informe-sobre-integridad-publica-en-la-age-junio-de-2021).

El informe señaló en sus conclusiones que, al margen del sector público empresarial, que dispone de marcos de integridad homologables a los más avanzados en el sector privado, en el conjunto de los ministerios se detecta una carencia de marcos o sistemas integrados.

Esta ausencia sería explicable por la perspectiva de sus responsables y de su personal, basada fundamentalmente en la preservación del principio de legalidad. Desde esta perspectiva, de carácter fundamentalmente reactivo-correctivo, el marco normativo existente, constituido por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (TREBEP); la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas (LIPSAP); la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado (LREAC); la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS) o la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP), acompañado por los correspondientes regímenes de infracciones y sanciones, bastaría para preservar la integridad de las actuaciones públicas. De existir otros instrumentos, como los códigos éticos o las comisiones de ética, lo hacen de forma casuística y generalmente no integrada con otras medidas.

Por ello, los mecanismos de *soft law*, de aseguramiento preventivo del cumplimiento normativo y de promoción de los comportamientos íntegros, se han venido aplicando de forma muy limitada y, en todo caso, descoordinada y sin visión sistémica.

El diagnóstico realizado ha evidenciado la necesidad de poner en marcha en el seno de la AGE sistemas de integridad institucional para progresar tanto en las actuaciones del compromiso 5.1 del IV Plan de Gobierno Abierto, como en la aplicación de otras herramientas de las habitualmente contempladas en marcos o sistemas de integridad o instrumentos de apoyo a los mismos.

1.1.2 Los planes de medidas antifraude en la gestión de los fondos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia

La Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, por la que se configura el sistema de gestión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia establece, en su artículo 6.1, la obligatoriedad de que toda entidad decisora o ejecutora, que participe en la ejecución de las medidas del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, disponga de un plan de medidas antifraude.

La aprobación de los planes de medidas antifraude departamentales ha constituido un indudable refuerzo de los sistemas de integridad pública. Estos planes se han desarrollado con arreglo a las orientaciones proporcionadas por el Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública. El 24 de enero de 2022 la Secretaría General de Fondos Europeos (SGFE) dictó las «*Orientaciones para el refuerzo de los mecanismos para la prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses, referidos en el artículo 6 de la citada Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre*». En ellas se concretan, entre otras medidas, las referidas a un modelo de declaración institucional contra el fraude; un compendio de la normativa reguladora de la conducta de quienes desempeñan funciones en las administraciones

públicas; un sistema para la prevención y gestión de los conflictos de intereses y un listado de posibles indicadores para la evaluación del riesgo para los intereses financieros de la Unión Europea, entre otros aspectos. Como complemento a la actuación de la Secretaría General de Fondos Europeos, el Servicio Nacional de Coordinación Antifraude de la Intervención General de la Administración del Estado (SNCA) ha preparado asimismo una «*Guía para la aplicación de medidas antifraude en la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia*».

En cumplimiento de las previsiones del artículo 6.1 de la Orden HFP/1031/2021, de 29 de septiembre, y siguiendo las propuestas de las orientaciones y de la guía mencionadas, los diferentes ministerios han desarrollado planes de medidas antifraude. No obstante, estos planes departamentales han quedado circunscritos a la protección de los intereses financieros de la UE, dejando fuera otras materias y ámbitos no menos importantes. Por otra parte, ha sido inevitable que se haya producido una diversidad en cuanto a la estructura y contenido de cada una de las herramientas incluidas en los planes departamentales que integran estos sistemas preventivos.

Se hace preciso, por tanto, integrar el conjunto de actuaciones desarrolladas hasta la fecha en materia de prevención del fraude, junto a las que se deben desarrollar en materia preventiva con arreglo al mandato del IV Plan de Gobierno Abierto en un marco común, con el fin de proporcionar la necesaria coherencia.

1.1.3 Un marco común para el Sistema de Integridad de la Administración General del Estado: Estrategia Nacional Antifraude

El apartado cuatro de la disposición final séptima de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), introdujo una nueva disposición adicional –vigésima quinta– en la LGS, con la finalidad, por un lado, de que el establecimiento del SNCA y la regulación de sus funciones básicas se encontrasen contenidos en un instrumento normativo adecuado que dotara al mismo de vocación de permanencia, y, por otro lado, de completar su regulación con determinados aspectos necesarios para que el mismo pudiera desempeñar adecuadamente sus funciones. Uno de esos aspectos se encuentra contemplado en el apartado 4 de la citada disposición adicional vigésima quinta de la LGS, que establece que «el Servicio Nacional de Coordinación Antifraude estará asistido por un Consejo Asesor presidido por el Interventor General de la Administración del Estado e integrado por representantes de los ministerios, organismos y demás instituciones nacionales que tengan competencias en la gestión, control, prevención y lucha contra el fraude en relación con los intereses financieros de la Unión Europea. Su composición y funcionamiento se determinarán por Real Decreto».

Mediante Real Decreto 91/2019, de 1 de marzo, por el que se regula la composición y funcionamiento del Consejo Asesor de Prevención y Lucha contra el Fraude a los intereses financieros de la Unión Europea, se determinó la naturaleza y funciones del Consejo Asesor como órgano colegiado de carácter consultivo, de asesoramiento y de apoyo del Servicio Nacional de Coordinación Antifraude, que tiene por finalidad asistir al citado Servicio en el ejercicio de las funciones que tiene atribuidas en el ámbito de la prevención y lucha contra el fraude a los intereses financieros de la Unión Europea. Entre las funciones atribuidas al Consejo figura la relativa a colaborar en la elaboración e impulso de la estrategia nacional de prevención y lucha contra el fraude a los intereses financieros de la Unión Europea.

En la reunión del Pleno del Consejo Asesor de Prevención y Lucha contra el Fraude a los intereses financieros de la Unión Europea celebrada el 6 de junio de 2019 se acordó la constitución de la Comisión para la Estrategia Nacional Antifraude, así como la conveniencia de extender el ámbito objetivo de la Estrategia a todas aquellas actuaciones que pudieran suponer un menoscabo para los intereses de la Hacienda Pública.

Corresponden a la Comisión las funciones de realización de los trabajos preparatorios para la elaboración de la Estrategia nacional de prevención y lucha contra el fraude a los intereses financieros de la Unión Europea y posterior elevación de esta al Pleno del Consejo Asesor, la realización de los trabajos necesarios para el seguimiento, evaluación y, en su caso, actualización de la Estrategia nacional de prevención y lucha contra el fraude a los intereses financieros de la Unión Europea, así como cualesquiera otras funciones que le puedan atribuir el Pleno o la Comisión Permanente.

En la reunión de la Comisión Permanente del Consejo Asesor de Prevención y Lucha contra el fraude a los intereses financieros de Unión Europea, celebrada día 9 de diciembre de 2021, se designaron los doce primeros integrantes de la Comisión para la Estrategia Nacional Antifraude. Posteriormente, en enero de 2022, previa consulta y aceptación expresa de los miembros de la Comisión Permanente, la composición de la Comisión para la Estrategia fue ampliada a dos integrantes más.

En la Comisión para la Estrategia Nacional Antifraude, cuya presidencia recae en el Servicio Nacional de Coordinación Antifraude, se encuentran representados órganos con competencias en diferentes ámbitos de la lucha contra el fraude: la División de Auditoría Interna y Evaluación (FEGA) del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, la Subdirección General de Inspección y Control de Movimientos de Capitales de la Dirección General del Tesoro y Política Financiera del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, la Oficina Nacional de Investigación del Fraude del Departamento de Inspección de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria (AEAT), la Oficina Nacional de Investigación de Aduanas e Impuestos Especiales del Departamento de Aduanas e Impuestos especiales de la AEAT, la Subdirección General de Inspección y Control de la Dirección General de Fondos Europeos del Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública, la Subdirección General de Localización y Recuperación de Bienes de la Oficina de Recuperación y Gestión de Activos (ORGA) del Ministerio de Justicia, la Subdirección General de Control y Pagos de la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, la Agencia Antifraude de Cataluña, el Grupo de Delitos Económicos de la Unidad Técnica de Policía Judicial de la Guardia Civil, la Unidad Central de Delincuencia Económica y Fiscal de la Policía Nacional, la Fiscalía Especial contra la Corrupción y el Crimen Organizado de la Fiscalía General del Estado, la Fiscalía Europea, la Subdirección General de Sostenibilidad Económica y Asuntos Sociales, de la Dirección General de Ordenación Pesquera y Acuicultura del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, y la DGGP.

En el marco de los fondos destinados a la recuperación de Europa a través del instrumento *Next Generation EU* canalizados principalmente a través del Mecanismo para la Recuperación y la Resiliencia (MRR) y del REACT-EU², se consideraba fundamental

2 Fondo o instrumento de ayuda a la recuperación para la cohesión y los territorios de Europa. Su objetivo es ampliar y dar continuidad a las medidas de respuesta y reparación de las crisis puestas en marcha desde el inicio de la pandemia («*Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe*»)

desarrollar e implementar políticas nacionales anticorrupción, que incluso pudieran contemplar situaciones especiales de emergencia, tanto en el ámbito de la salud pública como en otros, como un medio para planificar todas las medidas anticorrupción de forma coherente, eficaz y eficiente, y hacer frente a los riesgos de corrupción y fraude que pueden derivar, entre otras consecuencias, en una disminución del impacto real y de la eficacia de las medidas económicas adoptadas.

La Estrategia Nacional Antifraude (ENA) permite dar cumplimiento a la Recomendación especial 6/2019 del Informe del Tribunal de Cuentas Europeo de 27 de marzo de 2019, así como a la Recomendación específica contenida en los informes de la Comisión Europea sobre Protección de Intereses Financieros en 2019 y 2020. De este modo los resultados esperados con la elaboración de la ENA son los de disponer un marco antifraude mejorado, mediante el establecimiento de una estrategia y un plan de acción antifraude basados en la evaluación de riesgos; la mejora del marco de seguimiento y evaluación de las instituciones implicadas en la lucha contra el fraude, y finalmente la mejora del compromiso, concienciación y creación de capacidad en la lucha contra el fraude.

La ENA está siendo elaborada en el marco del Instrumento de Apoyo Técnico de la Comisión Europea (*Technical Support Instrument -TSI*), gestionado por la Dirección General de Apoyo a las Reformas Estructurales de la Comisión Europea (DG-REFORM), para su elaboración, implementación y difusión en el ámbito de la protección de los intereses financieros de la Unión Europea contra la corrupción, el fraude y cualquier otra irregularidad (*Proyecto A National Anti-Fraud Strategy for Spain*).

Con fecha 4 de enero de 2021 el Proyecto citado resultó preseleccionado por la DG-REFORM y susceptible de ser financiado por la Comisión Europea, considerándose aprobado el 2 de marzo de 2021 una vez que se adoptó la Decisión de Implementación Financiera del Programa del TSI para 2021 por la Comisión Europea.

El desarrollo de los trabajos preparatorios de la ENA comprende la elaboración de un estudio de diagnóstico y la identificación de partes interesadas. Con arreglo a este proceso, la reunión del Pleno de la Comisión coordinadora de inspecciones generales de servicios de los departamentos ministeriales celebrada el 15 de marzo de 2022 contó con la asistencia de la Dirección de SNCA y se acordó el desarrollo del Sistema de Integridad de la AGE con vistas a la incorporación del resultado en el borrador de la Estrategia Nacional de Coordinación Antifraude.

Por tanto, el marco común para el desarrollo del Sistema de Integridad de la AGE es el que proporciona la ENA.

La articulación de la ENA prevé la existencia de un marco de medidas integrado por los diferentes instrumentos para las diferentes fases del ciclo antifraude (prevención, detección, corrección y persecución) que se concretan en la elaboración de códigos éticos y creación de comisiones de ética pública y formación para la primera; canales de denuncia, auditorías de detección del fraude, comisiones de vigilancia y sistemas de alertas para la segunda; desarrollo de metodología, herramientas y protocolos de investigación para la tercera; y tipificación de conductas, aplicación de normativa sancionadora y normativa de reintegro para la última de las fases antedichas.

El Sistema de Integridad de la AGE comprende los instrumentos de las dos primeras fases del ciclo antifraude de la ENA, que resultan aplicables en la Administración Ge-

neral del Estado (AGE) a fin de asegurar la protección de la Hacienda Pública mediante la prevención y detección de aquellas conductas que puedan comportar un menoscabo al interés general.

1.1.4 El Sistema de Integridad desde la perspectiva del *compliance*

Junto a los apartados anteriores sobre la naturaleza, finalidad y piezas principales del SIAGE, podemos también situar este en el contexto de los instrumentos de cumplimiento normativo (*compliance*), a fin de subrayar la importancia que, desde la perspectiva de la responsabilidad penal, disciplinaria y contable, puede desplegar su eficacia en la Administración General del Estado.

El término *compliance* proviene del ámbito jurídico anglosajón y se desarrolló inicialmente en el ámbito de la autorregulación propia de las corporaciones privadas, especialmente a raíz de escándalos de índole financiera de los años ochenta y noventa del pasado siglo.

Su empleo en España se generaliza a raíz de la incorporación al Código Penal de la responsabilidad de las personas jurídicas en 2010, a su vez resultado de la adaptación de nuestro ordenamiento interno al derecho penal de la Unión Europea. La responsabilidad penal de las personas jurídicas fue introducida por el artículo 31 bis del Código Penal mediante la Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, quedando la regulación posteriormente modificada con la reforma operada por la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo.

Esta última reforma introduce la posibilidad de que los programas de organización y gestión (o programas de *compliance*) puedan convertirse en una causa de exención de la responsabilidad penal de las personas jurídicas y extiende el régimen de responsabilidad penal a las sociedades mercantiles estatales que ejecuten políticas públicas o presten servicios de interés económico general, a las que se podrán imponer las sanciones actualmente previstas en las letras a) y g) del apartado 7 del artículo 33 del Código Penal.

Un programa de organización y gestión en materia de integridad, o de *compliance*, susceptible de producir la exención de responsabilidad penal contiene, al menos, los siguientes elementos (artículo 31 bis.2 del Código Penal):

- «2. Si el delito fuere cometido por las personas indicadas en la letra a) del apartado anterior, la persona jurídica quedará exenta de responsabilidad si se cumplen las siguientes condiciones:
- 1.^a el órgano de administración ha adoptado y ejecutado con eficacia, antes de la comisión del delito, modelos de organización y gestión que incluyen las medidas de vigilancia y control idóneas para prevenir delitos de la misma naturaleza o para reducir de forma significativa el riesgo de su comisión;
 - 2.^a la supervisión del funcionamiento y del cumplimiento del modelo de prevención implantado ha sido confiada a un órgano de la persona jurídica con poderes autónomos de iniciativa y de control o que tenga encomendada legalmente la función de supervisar la eficacia de los controles internos de la persona jurídica;

- 3.^a los autores individuales han cometido el delito eludiendo fraudulentamente los modelos de organización y de prevención y
- 4.^a no se ha producido una omisión o un ejercicio insuficiente de sus funciones de supervisión, vigilancia y control por parte del órgano al que se refiere la condición 2.^a

En los casos en los que las anteriores circunstancias solamente puedan ser objeto de acreditación parcial, esta circunstancia será valorada a los efectos de atenuación de la pena.»

El artículo 31 quinquies del Código Penal establece que las disposiciones relativas a la responsabilidad penal de las personas jurídicas no serán aplicables al Estado, a las administraciones públicas territoriales e institucionales, a los organismos reguladores, las agencias y entidades públicas empresariales, a las organizaciones internacionales de derecho público, ni a aquellas otras que ejerzan potestades públicas de soberanía o administrativas.

Ahora bien, esta última previsión no puede interpretarse en el sentido de que los modelos preventivos de organización y gestión en materia de integridad pública no deban implantarse en el ámbito de las administraciones públicas. Como se ha puesto de manifiesto a raíz de la aplicación del artículo 6 de la Orden HFP 1030/2021, de 29 de septiembre, por la que se configura el sistema de gestión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, el desarrollo de estos modelos preventivos de cumplimiento en el seno de los distintos departamentos ministeriales y organismos públicos ejecutores de fondos se ha revelado como una herramienta extraordinariamente eficaz para favorecer el cumplimiento del marco jurídico de gestión de los fondos y los comportamientos acordes con el estándar de integridad pública consustancial al ejercicio de potestades públicas.

Este modelo hace descansar la protección de los intereses financieros de la Unión Europea en la aplicación de un modelo de prevención, de forma que la entidad gestora o ejecutora de los fondos tiene la obligación de asegurar la adopción de un programa de organización y gestión de riesgos y prevención de conflictos de intereses precisamente orientado a minimizar el riesgo de un quebranto de los intereses financieros de la Unión. Al propio tiempo, si el diseño e implantación de estos programas de organización y gestión se desarrolla conforme a las previsiones establecidas en el instrumento (en el caso de los fondos del PRTR, el artículo 6 de la Orden HFP 1030/2021), se asegurará el cumplimiento del estándar de diligencia debida en el comportamiento del personal alto cargo y empleadas y empleados públicos.

El SIAGE pretende precisamente extender el modelo de *compliance* propio de la protección de los intereses financieros de la Unión a la protección de los intereses de la Hacienda pública española, de modo que, una vez que se apruebe y se implanten de forma efectiva por el conjunto de los actores del sistema (titulares de centros directivos, coordinadores de integridad, comités departamentales de integridad y comisión interdepartamental de integridad) las distintas piezas del programa de *compliance*, podrá a su vez cumplirse el estándar de diligencia debida en la actuación del personal alto cargo y empleadas y empleados públicos en la protección de los bienes jurídicos.

En tal sentido hay que recordar que la Circular 1/2016, de 22 de enero, de la Fiscalía General del Estado, sobre la responsabilidad penal de las personas jurídicas con-

forme a la reforma del Código Penal efectuada por la Ley Orgánica 1/2015, exige que los programas de *compliance* resulten claros, precisos y eficaces, han de estar redactados por escrito y adaptarse a cada una de las organizaciones y a sus riesgos específicos.

No basta, por tanto, con la aprobación del SIAGE, sino que es necesario asegurar que se implanta de manera efectiva a través de los instrumentos de planificación, seguimiento y revisión en cada uno de los centros directivos de los departamentos ministeriales y de los organismos públicos que suscriban la correspondiente declaración de adhesión.

En último término, el SIAGE, que está construido sobre el modelo de los marcos de integridad de la OCDE, permitirá fortalecer el valor de integridad pública, ya muy afianzado en la Administración General del Estado, y aprovechar la oportunidad que brinda el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia para implantar programas que favorezcan un cambio cultural en favor de los instrumentos preventivos de gestión del riesgo.

1.1.5 La constitución del grupo de trabajo de la Comisión coordinadora de inspecciones generales de servicios

El Real Decreto 799/2005, de 1 de julio, por el que se regulan las inspecciones generales de servicios de los departamentos ministeriales, establece en su artículo 2 las funciones de las inspecciones generales. Cabe destacar los apartados h) y j) del artículo que señalan que, en el desarrollo de su actividad, corresponde a las inspecciones generales de servicios de los diferentes ministerios:

«h) Examinar actuaciones presuntamente irregulares de los empleados públicos en el desempeño de sus funciones y proponer, en su caso, a los órganos competentes la adopción de las medidas oportunas.»

«j) Promover actuaciones que favorezcan la integridad profesional y comportamientos éticos de los empleados públicos y de las organizaciones.»

Por ello, las Inspecciones generales de servicios departamentales y su órgano de coordinación interdepartamental, la Comisión coordinadora, disponen de la competencia y de las herramientas necesarias para la promoción de los sistemas de integridad institucional.

Con arreglo a la habilitación conferida por el artículo 2 del Real Decreto 799/2005, de 1 de julio, por el que se regulan las Inspecciones generales de servicios de los departamentos ministeriales, el Pleno de la Comisión coordinadora de estas acordó el 15 de marzo de 2022 la creación de un grupo de trabajo sobre integridad y ética públicas para la coordinación y seguimiento de las actuaciones a realizar en cumplimiento de los mandatos citados.

Este grupo ha actuado mediante diez subgrupos de trabajo para materializar en los diferentes capítulos de este documento las piezas de un Sistema de Integridad de la AGE para su incorporación a la Estrategia Nacional Antifraude.

1.2 MARCO INTERNACIONAL DE REFERENCIA

La integridad es uno de los pilares fundamentales de las estructuras políticas, económicas y sociales y, por lo tanto, es esencial para el bienestar económico y social, así como para la prosperidad de los individuos y de las sociedades en su conjunto.

1.2.1 La Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción

La Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC o UNCAC, por sus siglas en inglés), aprobada por Resolución 58/4 de la Asamblea General, de 31 de octubre de 2003, nace ante la preocupación de los Estados Parte de las Naciones Unidas por la gravedad de los problemas que genera la corrupción y su amenaza para la estabilidad y seguridad de las sociedades, al socavar las instituciones y los valores de la democracia, la ética y la justicia y comprometer el desarrollo sostenible y el imperio de la ley. La Convención fue firmada por España el 16 de septiembre de 2005 y ratificada el 9 de junio de 2006 (BOE de 19 de julio de 2006).

La Convención es el único instrumento universal y jurídicamente vinculante contra la corrupción. Se considera el tratado internacional de lucha contra la corrupción más completo, tanto en términos de cobertura geográfica³ como de cuestiones cubiertas. Establece estándares, políticas, procesos y prácticas comunes para respaldar las iniciativas contra la corrupción en el ámbito nacional y facilita la cooperación internacional, al armonizar marcos jurídicos e institucionales en la aplicación normativa y establecer mecanismos de cooperación. Abarca cinco áreas principales: medidas preventivas, penalización y aplicación de la ley, cooperación internacional, recuperación de activos, asistencia técnica e intercambio de información; introduciendo un conjunto cabal de normas, medidas y reglas que pueden aplicar todos los países para reforzar sus regímenes jurídicos destinados a la lucha contra la corrupción. Sus principales objetivos son promover y fortalecer las medidas para prevenir y combatir la corrupción de forma más eficiente y eficaz; promover, facilitar y apoyar la cooperación internacional y la asistencia técnica en la prevención y lucha contra la corrupción, incluida la recuperación de activos; y promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos.

Dispone este instrumento de un gran potencial como marco para la prevención y lucha contra la corrupción. Así, para prevenir y combatir eficazmente la corrupción se plantea un enfoque amplio y multidisciplinar, que parte de la idea de que la prevención y la erradicación de la corrupción son responsabilidad de todos los Estados y que estos deben cooperar entre sí, con el apoyo y la participación de personas y grupos que no pertenecen al sector público, como la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones de base comunitaria, para que sus esfuerzos en este ámbito sean eficaces.

La Convención tiene también presentes los principios de debida gestión de los asuntos y los bienes públicos, equidad, responsabilidad e igualdad ante la ley, así como la necesidad de salvaguardar la integridad y fomentar una cultura de rechazo de la corrupción, y se apoya en importantes antecedentes entre los que se cita el Convenio relativo a la lucha contra los actos de corrupción en los que estén implicados funcionarios de las Comunidades Europeas o de los Estados Miembros de la Unión Europea, aprobado por el Consejo de la Unión Europea el 26 de mayo de 1997.

3 189 partes a fecha 18 de noviembre de 2021. Todos los Estados Todos los Estados miembros de la UE son parte de la Convención y la propia UE se adhirió a la misma en 2008

Así, establece que cada Estado Parte procurará establecer y fomentar prácticas eficaces encaminadas a prevenir la corrupción, evaluar periódicamente los instrumentos jurídicos y las medidas administrativas pertinentes a fin de determinar si son adecuados para combatir la corrupción, y garantizar la existencia de un órgano u órganos encargados de prevenir la corrupción, supervisar y coordinar la puesta en práctica de esas políticas y aumentar y difundir los conocimientos en la materia, que deberán tener la independencia necesaria para desempeñar sus funciones de manera eficaz y sin ninguna influencia indebida.

En tal sentido y más concretamente, indica que cada Estado Parte ha de procurar aplicar en sus propios ordenamientos institucionales y jurídicos, códigos o normas de conducta para el correcto, honorable y debido cumplimiento de las funciones públicas, así como el establecer medidas y sistemas para facilitar que las funcionarias y funcionarios públicos denuncien todo acto de corrupción a las autoridades competentes cuando tengan conocimiento de ellos en el ejercicio de sus funciones y establecer medidas y sistemas para exigirles que hagan declaraciones a las autoridades competentes en relación, entre otras cosas, con sus actividades externas y con empleos, inversiones, activos y regalos o beneficios importantes que puedan dar lugar a un conflicto de intereses respecto de sus atribuciones.

En cuanto a la participación de la sociedad, establece que cada Estado Parte adoptará medidas adecuadas, dentro de los medios de que disponga y de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, para fomentar la participación activa de personas y grupos que no pertenezcan al sector público, como la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones con base en la comunidad, en la prevención y la lucha contra la corrupción, y para sensibilizar a la opinión pública con respecto a la existencia, las causas y la gravedad de la corrupción y la amenaza que representa, participación que debe reforzarse con medidas específicas como las que sugiere en relación con la transparencia, la información y la participación.

Como eje de las iniciativas nacionales e internacionales de lucha contra la corrupción, la Convención promueve la implementación y aplicación de normas comunes y buenas prácticas.

En noviembre de 2009, la Conferencia de los Estados Parte (COSP), principal órgano decisorio de la Convención, que apoya a los Estados Parte y a los signatarios en su aplicación de la Convención, estableció un Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención, que consiste en que cada uno es examinado por dos pares (un Estado Parte de la misma región y otro de cualquier otra región del mundo, ambos elegidos por sorteo) en relación con el progreso en la puesta en práctica de la UNCAC. Este examen se realiza en dos ciclos: en cada uno de ellos, el Estado examinado responde a un cuestionario sobre el grado de aplicación de una serie de artículos de la Convención. Posteriormente, estas respuestas son estudiadas por los expertos evaluadores, quienes pueden tener reuniones con el Estado examinado para aclarar los puntos que consideren necesarios. El Mecanismo de Examen termina con el informe de los examinadores, aprobado por el Estado examinado. Este informe es confidencial, salvo que el Estado examinado acepte que se haga público.

España se sometió a su primer ciclo de evaluación en 2010, que incluyó los capítulos III (cooperación internacional) y IV (tipificación) de la UNCAC y fue realizado

por expertos de Bélgica y Lituania. En 2020 España ha empezado su segundo ciclo de evaluación, sobre los capítulos II (prevención) y V (recuperación de activos) de la Convención, evaluado por Irlanda y Chile.

El objetivo del Mecanismo es el de ayudar a los Estados Parte en sus esfuerzos nacionales de lucha contra la corrupción y en la aplicación de las disposiciones de la Convención. El producto final de cada examen suele incluir conclusiones, recomendaciones y buenas prácticas identificadas por los expertos examinadores, que se debaten y acuerdan con el Estado Parte bajo análisis.

Este Mecanismo, sin precedentes en cuanto a su alcance, amplitud e inclusividad, ha tenido un efecto importante en varias esferas: ha beneficiado a los Estados desde el punto de vista de las reformas legislativas, la mejora de los marcos y estructuras institucionales, la mejora de la coordinación y el intercambio de información entre las instituciones nacionales, el fortalecimiento de la cooperación internacional y el aumento de la capacidad general de prevenir la corrupción y tomar medidas para combatirla.

1.2.2 Los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030 de Naciones Unidas

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), también conocidos como Objetivos Globales, fueron adoptados por las Naciones Unidas en 2015 como un llamamiento universal para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que en 2030 todas las personas disfruten de paz y prosperidad.

El Objetivo 16 de los ODS consiste en «promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles», lo que se concreta, entre otras acciones, en promover el Estado de Derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos; reducir sustancialmente la corrupción y el soborno en todas sus formas, buscando abolirlos totalmente; crear instituciones eficaces, responsables y transparentes a todos los niveles; garantizar la adopción de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades a todos los niveles y garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales.

La Agenda 2030 es una agenda amplia cuya capacidad de transformar la realidad depende de que sea concretada a través de políticas públicas capaces de situar la justicia, la sostenibilidad y la equidad en el centro de la toma de decisiones, y hacerlo desde un enfoque multidimensional y de coherencia de políticas.

La Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030 constituye la máxima expresión del compromiso político y social de España en la definición como país de su contribución al desarrollo sostenible. Elaborada en el marco de un completo sistema de gobernanza multinivel y con arreglo a un proceso de creación conjunta entre las administraciones públicas y la sociedad civil, la estrategia define los retos de nuestro país para alcanzar los ODS e incluye las políticas aceleradoras y las prioridades de actuación necesarias para cumplir con la Agenda 2030 y el sistema de seguimiento de las mismas.

El reto país 6 consiste en revertir la crisis de los servicios públicos mediante una política aceleradora orientada a construir unos servicios públicos para un Estado democrático del bienestar reforzado y resiliente. Entre los objetivos de esta política aceleradora se encuentra el impulso de las actuaciones en materia de gobierno abierto, «dirigidas a reforzar la transparencia y la rendición de cuentas, mejorar la participación, o a establecer sistemas de integridad pública, entre otras, que serán articuladas a través de la combinación de esfuerzos por parte de los tres niveles de la Administración pública.»

Existe, por tanto, un completo alineamiento entre los instrumentos comprendidos en el Sistema de Integridad de la Administración General del Estado y el reto país 6, vinculación que se expresa igualmente en el propio IV Plan de Gobierno abierto. Ello permite integrar la construcción del sistema y la Estrategia Nacional Antifraude en los mecanismos de gobernanza de la Estrategia de Desarrollo Sostenible y del IV Plan de Gobierno Abierto, a través del Foro de Gobierno Abierto, así como asegurar su integración en los instrumentos de programación presupuestaria y los indicadores estadísticos de los ODS.

1.2.3 La recomendación del Consejo de la OCDE sobre integridad pública de 2017

La Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Integridad Pública, aprobada en 2017, define la integridad pública como «el posicionamiento consistente y la adhesión a valores éticos comunes, así como al conjunto de principios y normas destinadas a proteger, mantener y priorizar el interés público sobre los intereses privados».

La OCDE recomienda a las instituciones públicas que desarrollen un sistema coherente e integral en materia de integridad pública que, siguiendo un enfoque estratégico, cuente con el máximo compromiso político y en el que se clarifiquen las responsabilidades para garantizar la eficacia del sistema y una rendición de cuentas eficaz.

Recomienda igualmente que, en el marco de este sistema, se promueva una cultura de integridad y transparencia, y se invierta en un liderazgo íntegro y basado en la meritocracia, fijándose normas de conducta estrictas para los responsables y funcionarios públicos.

Por tanto, propone la implantación de un marco o sistema de integridad que, con el fin de articular una infraestructura ética deberá incorporar, además de códigos éticos o de conducta, otros instrumentos, como los sistemas de difusión y formación en valores éticos, los canales de consulta y asesoramiento sobre dilemas éticos o comunicación y alerta de conductas no éticas, órganos de garantía, preferentemente de carácter independiente y, finalmente, un sistema de evaluación y seguimiento del propio sistema.

El Manual de la OCDE sobre Integridad Pública⁴ ofrece orientación a los gobiernos, las empresas y la sociedad civil para la aplicación de los trece principios de la Recomendación de la OCDE sobre Integridad Pública e identifica los desafíos que implica su incorporación.

⁴ <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/e8f664a3-es/index.html?itemId=/content/component/e8f664a3-es#-boxsection-d1e3596>

Sobre la base de estos instrumentos, los Indicadores sobre Integridad Pública⁵ de la OCDE establecen un relevante punto de referencia para la resiliencia del gobierno a los riesgos de corrupción y para fortalecer la integridad pública. Basados en fuentes de datos primarias y validados por los países, los indicadores ayudan a impulsar los esfuerzos mundiales contra la corrupción al proporcionar datos procesables. El portal actualmente presenta datos sobre la calidad de la integridad pública y las estrategias anticorrupción.

La Recomendación, el Manual y los Indicadores de la OCDE constituyen las referencias fundamentales en la determinación de los distintos instrumentos que conforman el Sistema de Integridad de la AGE.

1.2.4 La Carta Iberoamericana de Ética e Integridad en la Función Pública

En aplicación de la Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Integridad Pública, la XVIII Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, reunida en Antigua (Guatemala) en 2018, aprobó la Carta Iberoamericana de Ética e Integridad en la Función Pública.

La Carta tiene como objetivo promover la integridad de las personas responsables y servidoras públicas en todos sus niveles, entendiendo por tal una actuación continuamente coherente con los valores y principios relevantes de la ética del servicio público y, desde una perspectiva política, asegurando el respeto al contexto social, cultural, e histórico de cada una de las naciones firmantes, contribuir a la legitimación de la acción pública, es decir, aportar razones para la obediencia a los Gobiernos y reforzar la confianza en las instituciones públicas.

No se trata, por tanto, de una convención anticorrupción nueva, sino de un documento de orientaciones a favor de un comportamiento guiado por la ética pública y todos sus principios y valores relevantes.

Tras un diagnóstico a nivel nacional, y como parte de la estrategia nacional de desarrollo de la integridad surgida a partir de tal análisis, cada organización pública debería generar un marco de integridad propio el cual debería contar con un conjunto de instrumentos esenciales, como los definidos en la Recomendación de la OCDE.

El Sistema de Integridad de la AGE constituye por tanto una manifestación del compromiso de España con la cooperación sectorial en materia de integridad y ética pública acordada en el marco de las cumbres iberoamericanas.

1.2.5 Las recomendaciones de la quinta ronda de evaluación del Grupo de Estados contra la corrupción del Consejo de Europa

El Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO) es un órgano del Consejo de Europa creado en 1999 para mejorar la capacidad de los Estados miembros en la lucha contra la corrupción.

GRECO tiene como misión el fortalecimiento de la capacidad de sus miembros para luchar contra la corrupción a través del seguimiento del cumplimiento de los estándar

⁵ <https://oecd-public-integrity-indicators.org/indicators>

dares en materia anticorrupción del Consejo de Europa. A través de las rondas de evaluación por pares, sus informes ayudan a identificar las áreas de mejora en materia de política anticorrupción, de modo que puedan promoverse las oportunas reformas legislativas, institucionales y operativas.

La quinta ronda de evaluación del GRECO trata de la prevención de la corrupción y de la promoción de la integridad en los gobiernos centrales (altas funciones ejecutivas, y en las fuerzas y cuerpos de seguridad).

El informe de evaluación sobre España de la quinta ronda, que fue adoptado en la 83ª reunión plenaria del GRECO (21 de junio de 2019) y hecho público el 13 de noviembre de 2019, contiene, entre otras, las siguientes recomendaciones:

«Recomendación i. Reforzar el régimen actual aplicable a los asesores, sometiendo a requisitos de transparencia e integridad equivalentes a los aplicados a las personas con altas funciones ejecutivas.

Recomendación ii. (i) Diseñar una estrategia de integridad para analizar y mitigar las áreas de riesgo de conflictos de intereses y de corrupción para el personal con altas funciones ejecutivas y (ii) conectar los resultados de dicha estrategia con un plan de acción para su aplicación.

Recomendación iii. GRECO recomendó que (i) se adopte y se haga fácilmente accesible al público un código de conducta para el personal con altas funciones ejecutivas, y (ii) que se complemente con medidas prácticas para su aplicación, que incluyan directrices escritas, asesoramiento confidencial y formación específica.»

En las conclusiones del informe de evaluación, GRECO señala que «en el IV Plan de Gobierno Abierto (2020-2024) se prevén algunos desarrollos prometedores, en particular, en materia de transparencia, integridad y rendición de cuentas en el sector público en toda la línea jerárquica, así como el desarrollo de una estrategia más integral en materia de lucha contra la corrupción».

El Sistema de Integridad de la AGE se ha elaborado en cumplimiento de los compromisos asumidos por el IV Plan de Gobierno Abierto en el eje de integridad pública, se inserta en el marco de una estrategia integral en materia de lucha contra la corrupción (ENA) y atiende el contenido de las recomendaciones formuladas por el GRECO en el informe de evaluación de la quinta ronda.

1.2.6 Las recomendaciones de los informes sobre Estado de Derecho de la Unión Europea

Los informes sobre el Estado de Derecho de la Unión Europea presentan una síntesis de la situación del Estado de Derecho en la Unión Europea y, en sus 27 capítulos (uno por cada país), evaluaciones específicas de los cambios significativos en relación con el Estado de Derecho en los Estados miembros.

El primer informe se elaboró en 2020 y abarca cuatro pilares: el sistema judicial, el marco de lucha contra la corrupción, el pluralismo de los medios de comunicación y otras cuestiones institucionales relacionadas con el control y el equilibrio de poderes. Los capítulos por países se basan en una evaluación cualitativa llevada a cabo por la

Comisión y se centran en una síntesis de los cambios significativos ocurridos desde enero de 2019, introducida por una breve descripción fáctica del marco jurídico e institucional pertinente para cada pilar. La evaluación presenta tanto los problemas como los aspectos positivos, además de las buenas prácticas. Al aplicar la misma metodología y examinar los mismos temas en todos los Estados miembros, manteniendo al mismo tiempo la proporcionalidad con la situación y los hechos, la Comisión garantiza un enfoque coherente y equiparable.

El segundo informe se elaboró en 2021. En él se señala que «los expertos y los directivos de empresas perciben que el nivel de corrupción en el sector público se mantiene relativamente bajo. En el Índice de Percepción de la Corrupción de 2020 de Transparencia Internacional, España obtiene una puntuación de 62/100, con lo que ocupa el 9.º lugar de la Unión Europea y el 32.º de todo el mundo. Esta percepción ha mejorado durante los últimos cinco años».

Seguidamente señala el informe que «en España, la lucha contra la corrupción sigue una línea de acción estratégica, pero carece de una estrategia anticorrupción específica. A pesar de que el Gobierno ha desarrollado varias iniciativas para reforzar la integridad del sector público, no existe una política integral para prevenir y reducir la corrupción. El GRECO ha recomendado el desarrollo de una estrategia que reúna las medidas preventivas para detectar y reducir las áreas de riesgo de los conflictos de intereses, junto con un plan de acción para su aplicación. España está recibiendo asistencia técnica de la UE en el marco del proyecto para la elaboración de una Estrategia Nacional Antifraude destinada a garantizar la protección eficaz de los intereses financieros de la UE».

La elaboración e integración del Sistema de Integridad de la AGE en la Estrategia Nacional Antifraude permite dar cumplimiento a esta recomendación.

El tercer informe, presentado el 13 de julio de 2022, da cuenta de los avances y señala lo siguiente:

«La Estrategia Nacional Antifraude se está redactando actualmente por el Servicio Nacional de Coordinación Antifraude en estrecha colaboración con las autoridades de control, la AEAT, la Policía Nacional, la Guardia Civil y la Fiscalía General del Estado. La preparación de la Estrategia dispone del apoyo de un proyecto de reforma financiado por la Unión Europea con la asistencia técnica de la OCDE y se orienta a reforzar la rendición de cuentas, promover el uso de datos y fortalecer los mecanismos de cooperación territorial.

Adicionalmente, la adopción de un plan nacional anticorrupción se está considerando, y se espera que pueda contribuir a crear una política pública integrada para prevenir y reducir la corrupción. Distintas iniciativas para reforzar la integridad en el sector público están en proceso de implementación. Estas iniciativas incluyen códigos de conducta para empleados públicos y altos cargos, modelos de mapas de riesgos en las organizaciones, modelos para la realización de encuestas de clima ético, modelos de comités de ética institucional, guías para el desarrollo de canales internos de comunicación, guías para el desarrollo de buzones de ética institucional, actividades de sensibilización, formación y comunicación, así como mecanismos de seguimiento, evaluación y revisión del sistema [...].»

1.3 OBJETO, PRINCIPIOS Y ÁMBITO DE APLICACIÓN

Se ha dicho que, de forma sencilla, la integridad consiste en «hacer lo correcto cuando nadie te está observando». Actuar con integridad tiene que ver con entender, aceptar y escoger vivir conforme con principios éticos y morales, incluyendo la honestidad, la rectitud y la decencia.

En el ámbito de las instituciones, según la OCDE, la integridad no es solo una cuestión moral, sino que permite hacer las economías más productivas, los sectores públicos más eficientes, las sociedades y las economías más inclusivas. Se trata de restablecer la confianza, no solo confiar en el gobierno, sino confiar en las instituciones públicas, los reguladores, los bancos y las empresas.

En resumen, la integridad pública se refiere a la alineación consistente y la adhesión a valores, principios y normas éticos compartidos para mantener y priorizar el interés público sobre los intereses privados en el sector público.

Definir valores y principios sobre integridad pública, esperando que dichos objetivos se logren sin importar el cómo, podría enviar un mensaje equivocado e ingenuo. Por ello, es de suma importancia reconocer que para alcanzar las metas es necesario dotarse de los instrumentos fundamentales para la promoción y garantía de la integridad y la ética públicas, es decir, construir un sistema de integridad pública. Sistema que contenga desde los elementos más elevados o intangibles, como pueden ser los valores y principios, a los más operativos, como pueden ser, por ejemplo, los mecanismos de seguimiento o evaluación del propio sistema de integridad.

Los valores y principios sirven de guía para las conductas y decisiones que se tomen dentro del sistema y en ellos se refleja la cultura de la organización, así como la identidad colectiva e individual. A su vez, son el referente sólido al que recurrir en momentos de crisis y para guiar el desarrollo operativo del sistema de integridad en el caso de dudas o discrepancias.

Aunque a veces los conceptos de valores y principios pueden parecer similares y se podrían definir como «el conjunto de normas o cualidades que permiten al individuo actuar de acuerdo con lo que se considera correcto», los principios suelen hacer referencia a un «conjunto de parámetros éticos dirigidos a orientar la conducta» y los valores a «guías para definir el correcto comportamiento de los individuos», ambos en este caso dentro del sector público.

De acuerdo con el diccionario de la Real Academia Española, un sistema es un conjunto de cosas que, relacionadas entre sí ordenadamente, contribuyen a determinado objeto.

Por tanto, un sistema de integridad es un conjunto de elementos, procesos y órganos que se relacionan entre sí de forma ordenada, de los que se dota una institución para contribuir a lograr la integridad en su ámbito competencial.

Un sistema de integridad es un subsistema del sistema integrado de gestión de la institución y por ello puede y debe gestionarse a lo largo de todo su ciclo de vida, desde el diseño, pasando por la implantación, hasta el seguimiento y la evaluación.

La revisión de sistemas de integridad públicos existentes permite observar que la relación de los principios de todos ellos tienen los mismos o asimilados ingredientes, pero que la priorización e incluso el número de los seleccionados varía sustancialmente. Hay modelos basados en una importante relación de principios que intentan abarcar todo el abanico de situaciones posibles en la gestión pública y otros que se centran en unos pocos principios orientadores.

Dependiendo del tipo de ente para el que se concrete el sistema de integridad (Administración General del Estado, administraciones de las CCAA, entidades locales, organismos o entidades del sector público institucional, etc.), el ámbito de sus competencias propias, su personalidad jurídica, su relación más o menos directa con la sociedad, los riesgos detectados sobre su gestión pública, etc., hacen que algunos principios cobren mayor relevancia sobre otros.

Por ello, parece aconsejable que la definición precisa de los elementos que compongan su sistema de integridad particularizado se deje a juicio del ente o parte del sector público que asume la responsabilidad de gestión, atendiendo a sus características específicas. Ello lleva a optar en este documento por un enfoque abierto y flexible a la hora de proponer soluciones al reto planteado.

1.3.1 Objeto

El Sistema de Integridad referido en este documento define el conjunto de instrumentos comunes que han de ser objeto de aplicación en la Administración General del Estado con el fin de reforzar la integridad pública.

El Sistema de Integridad no tiene carácter normativo. Su propósito es proporcionar directrices dirigidas a todos los órganos de la Administración General del Estado a fin de promover y consolidar de manera global una cultura de integridad y valores éticos en la actuación de toda la organización.

1.3.2 Principios

Las principios o principales características del Sistema de Integridad son:

- a) Carácter holístico y coherente en sus ámbitos objetivo y subjetivo de aplicación, que han de abarcar todas aquellas funciones de una organización en cuya ejecución puedan presentarse riesgos para la integridad y debe implicar al conjunto de la organización, sin dejar brechas. Asimismo, no deben producirse contradicciones entre sus distintos elementos, procesos y órganos.
- b) Ciclo de vida completo, que comprende el diagnóstico, implicación de todos los interesados, planificación, implantación, seguimiento y evaluación, ya que, por su carácter fundamentalmente preventivo, sus elementos, procesos y órganos deben planificarse y no diseñarse o implantarse de manera casuística. Asimismo, con carácter previo a su despliegue e implantación, deberán establecerse objetivos y resultados clave a obtener.
- c) Orientado a la mejora continua, eficiente y sostenible, con medios proporcionales a los resultados que se quieran alcanzar y acordes con los recursos disponibles en la organización, de forma que se asegure la estabilidad y validez para el medio plazo.

- d) Compartido a través de los mecanismos de consulta, participación, formación y sensibilización para que sea conocido por el conjunto de la organización, debiendo ser claro y comprensible.
- e) Transparente y basado en indicadores que permitan rendir cuentas a la ciudadanía en materia de ética e integridad.

1.3.3 Ámbito de aplicación

El ámbito objetivo del Sistema de Integridad de la AGE se extiende a la prevención y detección de cualquier conducta constitutiva de infracción penal o administrativa grave o muy grave o cualquier vulneración del resto del ordenamiento jurídico siempre que, en cualquiera de los casos, afecten o menoscaben directamente el interés general, y no cuenten con una regulación específica, así como a la protección de los intereses financieros de la Unión Europea. En todo caso, se entenderá afectado el interés general cuando la acción u omisión de que se trate implique quebranto económico para la Hacienda Pública o de los Fondos Europeos.

El ámbito subjetivo comprende la Administración General del Estado. Las entidades del sector público institucional estatal podrán incorporarse al Sistema de Integridad de la AGE mediante el oportuno instrumento de adhesión.

1.4 PROCESOS, INSTRUMENTOS Y ÓRGANOS DEL SISTEMA DE INTEGRIDAD DE LA AGE

Atendiendo al carácter holístico del Sistema de Integridad de la AGE, los instrumentos que lo componen se encuentran categorizados en relación con las distintas fases o procesos que deben definirse en su implementación, y que se fundamentan en el ciclo de prevención, detección, corrección y persecución de la Estrategia Nacional Antifraude.

1.4.1 Procesos

1.4.1.1 Prevenir: definir y diagnosticar

El primer paso en la construcción del marco de integridad de cada organización consiste en determinar y definir qué se entiende por integridad. Con arreglo a la recomendación del Consejo de la OCDE sobre integridad pública anteriormente citada, la integridad se define como «el posicionamiento consistente y la adhesión a valores éticos comunes, así como al conjunto de principios y normas destinadas a proteger, mantener y priorizar el interés público sobre los intereses privados».

En segundo lugar, es necesaria la formulación de un diagnóstico de la situación del sistema de integridad en cada organización. El diagnóstico para el conjunto de la AGE fue elaborado, como se refiere en los antecedentes, en el marco de las previsiones del IV Plan de Gobierno Abierto, mediante cuestionarios remitidos a las inspecciones de servicios departamentales. Este diagnóstico deberá completarse en cada departamento u organismo partiendo de los códigos de conducta, las encuestas de clima ético y los cuestionarios que figuran en el Sistema de Integridad de la AGE.

Los resultados obtenidos de este análisis deberán estructurarse de forma que muestren las percepciones entre el personal alto cargo, empleadas y empleados públicos y aquellas áreas donde se percibe un clima ético que genere riesgo, con el fin de establecer estrategias de mejora en el Plan de Integridad de la AGE.

En definitiva, las herramientas de que se puede disponer en esta fase serán fundamentalmente las siguientes:

- a) Encuestas de clima ético, que permiten conocer tanto la situación de partida de la organización, como su evolución temporal.
- b) Códigos de buena administración y buen gobierno, que establecen estándares éticos compartidos, ejemplificados mediante la descripción de conductas concretas, alineadas con los valores éticos.
- c) Guías de buenas prácticas sectoriales, que proponen el desarrollo de los códigos en ámbitos específicos especialmente expuestos a riesgos para la integridad.
- d) Buzones de ética institucional, que permitan trasladar a órganos expertos las dudas que se planteen en relación con la interpretación de los códigos de buen gobierno y buena administración. Asimismo, es conveniente el desarrollo de procedimientos que describan las características y que regulen las pautas de utilización de dichos canales.
- e) Organización para la gestión de la integridad (alta dirección, coordinadores, comités y Comisión de integridad institucional) que, de forma flexible y adaptada a la estructura y funcionamiento de cada departamento ministerial, apoye la implantación efectiva del Sistema de Integridad de la AGE mediante el establecimiento de objetivos e indicadores, seguimiento, evaluación y revisión de sus distintas piezas.
- f) Prácticas de gobierno abierto. Se integrarán las diferentes dimensiones del gobierno abierto como parte esencial del Sistema de Integridad de la AGE. Deberá partirse de una autoevaluación departamental desarrollada por las unidades de información y transparencia con arreglo a la Metodología de evaluación y seguimiento de la transparencia de la actividad pública (AEVAL 2016)⁶ y mediante el recurso a aplicaciones que puedan formar parte del catálogo de servicios declarados como compartidos. Sobre la base de los resultados de esta autoevaluación, los planes de acción departamentales deberán contemplar medidas de impulso a la publicidad activa, rendición de cuentas, la potenciación de los datos abiertos, la incorporación de nuevas tecnologías y redes sociales digitales como medio para generar espacios de escucha activa, como vías coherentes con los postulados para la participación ciudadana en la gestión y toma de decisiones, y para su colaboración en la innovación y busca de soluciones.

1.4.1.2 Guiar hacia la integridad

Una vez definido el Sistema de Integridad, procede afianzar el compromiso político de alto nivel en la promoción de la integridad pública mediante la correspondiente

⁶ AEVAL (2016). Metodología de Evaluación y Seguimiento de la Transparencia de la actividad pública (MESTA) (mptfp.gob.es).

declaración institucional, así como mediante el liderazgo ético de la alta dirección de los órganos y organizaciones.

Este compromiso deberá asimismo manifestarse en la fijación de objetivos e indicadores por parte de los departamentos ministeriales, así como un diseño organizativo con atribución clara de funciones y responsabilidades en relación con el sistema, a todos los niveles de la organización.

Los objetivos deben plasmarse en la determinación de indicadores con el fin de incorporar las dimensiones de la formación, comunicación y gestión del cambio necesarias para fomentar una cultura de la integridad pública en el seno de cada organización.

Entre los objetivos debe contemplarse la puesta de marcha de un plan de formación, que incluya tanto acciones formales como otros mecanismos de aprendizaje. El diseño de los contenidos formativos y de comunicación y sensibilización partirá de las orientaciones contenidas en el Sistema de Integridad de la AGE, que identifica igualmente los mecanismos de consultas relativos a los códigos de buena administración y de buen gobierno.

Es recomendable contar con mecanismos de incentivo de las conductas íntegras además del de desincentivo de las conductas no íntegras incluido en el régimen sancionador.

1.4.1.3 Controlar: detección e investigación

Esta fase comprende:

- a) Evaluaciones del riesgo. Cada departamento u organismo identificará las áreas de riesgos, a partir de los mapas de riesgos contenidos en el Sistema de Integridad de la AGE y, en su caso, en su específico mapa de riesgo, con las banderas rojas que permitan detectar la posible materialización de un riesgo para la integridad o la posibilidad de existencia de un conflicto de intereses. Se determinarán posteriormente las prioridades, en función de la probabilidad y el impacto de cada riesgo. Finalmente se definirán las medidas de mitigación de riesgos en el plan de acción, con identificación precisa de las personas responsables y calendario para su implantación.
- b) Prevención y gestión de conflictos de intereses. Los conflictos de intereses son una de las fuentes de riesgo para la integridad más importantes e invasivas, de modo que el instrumento relativo a la prevención y tratamiento que se contiene en los códigos de buena administración y buen gobierno del Sistema de Integridad de la AGE constituye uno de los componentes esenciales del marco de prevención. Se identificarán y priorizarán, en atención al riesgo detectado, las medidas de prevención y gestión de conflictos de intereses en los correspondientes planes de acción.
- c) Canales de denuncia interna y protección a la persona informante o alertadora. Se establecerán en cada departamento ministerial u organismo público vinculado o dependiente, con arreglo a las previsiones del ordenamiento jurídico.

dico y del Sistema de Integridad de la AGE, los canales de denuncia interna y la información sobre los canales de denuncia externa, garantizando la protección de la persona informante.

- d) Desarrollo de metodología, herramientas y protocolos para la detección e investigación (sistemas de alertas, auditorías de detección del fraude, utilización de herramientas informáticas y bases de datos).
- e) Control interno: intervención e inspecciones de servicios. Todo sistema de integridad debe conectarse con el sistema de control interno e inspección y con los órganos encargados de la auditoría interna y la investigación de las informaciones de denuncia, así como contar con el apoyo de herramientas que permitan hacer uso de las tecnologías de la información para ayudar a detectar los conflictos de intereses no declarados. Así, por un lado está el control interno desarrollado por la IGAE, que proporciona la estructura esencial en cuanto a la Estrategia Nacional Antifraude, y por otro el control desarrollado por las inspecciones de servicios en el marco de las atribuciones contempladas por el ordenamiento jurídico, todo ello con arreglo a las estructuras organizativas diseñadas en el Sistema de Integridad de la AGE, debiendo en ambos casos contar con el apoyo de herramientas que permitan hacer uso de las modernas tecnologías de la información.

Esta conexión abarcará las dos primeras fases del ciclo antifraude (prevención y detección), y en su caso las dos finales dependiendo de las competencias legalmente atribuidas (corrección y persecución). No obstante, no debe olvidarse la función de control primario o control interno de gestión que debe realizarse en el seno de los organismos y entidades vinculadas, dependientes y adscritas al Departamento con base en las clásicas «tres líneas de defensa», de forma que suele existir una tercera línea de defensa en el seno de las organizaciones, encargada de la auditoría interna, tras la cual estaría la Inspección general de servicios. Como establece la «Guía para las normas de control interno del sector (INTOSAI GOV 9100)» la conexión entre estas tres líneas internas de la organización y el papel de la IGAE y de las inspecciones de servicios es fundamental, ya que estas últimas pueden jugar un importante papel de asistencia y asesoramiento, siempre y cuando su independencia no se vea afectada.

1.4.1.4 Sancionar y recuperar

Todo sistema de integridad debe disponer de un anclaje normativo que tipifique los incumplimientos, sus niveles de gravedad y las sanciones en los ámbitos disciplinario y penal, al tiempo que determina los procedimientos y garantías aplicables.

La existencia de este marco disciplinario y sancionador es esencial para que las conductas contrarias a la integridad no queden impunes, y el marco legal existente contiene las herramientas necesarias.

Ha de contarse igualmente con procedimientos de actuación ante conductas no íntegras, con determinación de los órganos responsables y sus formas de actuación frente a ellas, así como las investigaciones correspondientes para dirimir si existe responsabilidad disciplinaria o en su caso penal, que se trasladará a la Fiscalía.

Cumplidas estas condiciones en el ámbito de aplicación del Sistema de Integridad de la AGE con arreglo a las previsiones del ordenamiento jurídico vigentes y las que se encuentran en preparación, los instrumentos que integran el sistema se orientan a complementar y apoyar esta dimensión normativa en su vertiente preventiva y de aplicación.

De este modo, los instrumentos referidos a la fase de sanción y recuperación no forman parte del Sistema de Integridad de la AGE, sino que se reflejan en la Estrategia Nacional Antifraude y en las previsiones del ordenamiento jurídico aplicables.

1.4.1.5 Planificación, seguimiento y evaluación del sistema

Será preciso, finalmente, generar un sistema de planificación, seguimiento y evaluación del funcionamiento del sistema, de tal forma que a partir del plan aprobado con carácter general para toda la AGE, los departamentos y organismos aprueben objetivos e indicadores anuales.

Esto supone el diseño e implantación de cuadros de mando y de un programa de evaluaciones que permitan verificar si se han alcanzado los resultados esperados con el sistema. Los documentos resultantes han de recoger, entre otras cuestiones, las informaciones recibidas de personas alertadoras, informaciones tramitadas y los principales resultados de las mismas, los conflictos de intereses gestionados, las consultas éticas planteadas y resueltas, la ejecución de los planes de acción y la evolución de los indicadores de clima ético.

A su vez, las memorias se elaboran sobre los informes anuales de seguimiento y evaluación examinados por los comités de integridad institucional, que parten de los datos ofrecidos en los indicadores con el fin de formular el diagnóstico, en cada ámbito organizativo, que permita identificar las prioridades de actuación de los planes de acción.

Dicho sistema de indicadores de integridad de cada organización, junto a los informes de evaluación, serán transparentes y permitirán realizar la oportuna rendición de cuentas a través de su publicación en el Portal de la Transparencia de la Administración General del Estado.

1.4.2 Instrumentos del sistema

Con arreglo al proceso descrito, se identifican a continuación los distintos instrumentos que integran el Sistema de Integridad de la AGE:

Elementos o herramientas del Sistema de Integridad de la AGE (SIAGE)				
ELEMENTOS	ÁMBITO OBJETIVO	ÁMBITO SUBJETIVO	CONSIDERACIONES ADICIONALES	EVALUACIÓN, SEGUIMIENTO Y CONTROL
DECLARACIÓN INSTITUCIONAL	Declaración institucional contra el fraude y la corrupción y de evitación de conflictos de intereses.	Declaración institucional única para el Gobierno y la Administración General del Estado.		Publicación de la declaración institucional en el Portal de la Transparencia de la Administración General del Estado y en los portales web de los ministerios y organismos vinculados o dependientes.
CÓDIGO DE BUENA ADMINISTRACIÓN Y CÓDIGO DE BUEN GOBIERNO (Código Ético y Guías de conducta)	Códigos de conducta, orientados a facilitar la práctica de los valores éticos que se contienen en el marco normativo de referencia.	El Código de buena administración resulta aplicable a todas las empleadas y empleados públicos de la AGE, incluyendo el personal eventual. El Código de buen gobierno resulta aplicable a todo el personal alto cargo de la AGE.	Las entidades del sector público institucional estatal pueden optar por la aprobación de su propio código de conducta o por adherirse al SIAGE. De optar por aprobar su propio código, este deberá incluir, en todo caso, las pautas generales de comportamiento de los códigos de buena administración y buen gobierno del SIAGE.	Publicación en el Portal de la Transparencia de la AGE. Edición de los códigos para favorecer su general conocimiento. Desarrollo de acciones de formación, comunicación y sensibilización acerca de su contenido. Memorias anuales de la Comisión de integridad institucional.
DISEÑO ORGANIZATIVO PARA GESTIÓN DE LA INTEGRIDAD	Para que sea operativo, el Sistema de Integridad de la AGE debe ser simple y comprensible.	Con excepción de la Comisión de integridad institucional, y, en su caso, del Consejo asesor, la implantación del Sistema de Integridad en ningún caso conllevará la creación de nuevas estructuras administrativas y se basará en la estructura creada en cumplimiento del artículo 6 de la Orden HFP 1030/2021, de 29 de septiembre.	El objetivo es que todas las decisiones que se adopten en el ámbito de la AGE se adapten a unos esquemas éticos exigentes y para ello no resulta necesario, ni conveniente la creación de estructuras administrativas específicas, salvo la referida a la Comisión de integridad institucional que permite asegurar la coherencia del sistema y, en su caso, del Consejo asesor en lo relativo a los mecanismos de consulta y participación.	Publicación en el BOE del Real Decreto referido a la estructura organizativa del Sistema de Integridad.

Elementos o herramientas del Sistema de Integridad de la AGE (SIAGE)				
ELEMENTOS	ÁMBITO OBJETIVO	ÁMBITO SUBJETIVO	CONSIDERACIONES ADICIONALES	EVALUACIÓN, SEGUIMIENTO Y CONTROL
COMISIÓN DE INTEGRIDAD INSTITUCIONAL	Velar por la coherencia y efectividad del Sistema de Integridad de la AGE, aprobar el plan y la memoria anual de seguimiento y evaluación, incorporar nuevos instrumentos al Sistema de Integridad de la AGE o revisar los instrumentos existentes.	Creación de una Comisión de integridad institucional para la AGE.	Aprobación por Real Decreto del Consejo de Ministros de la creación de la Comisión de integridad institucional y su composición.	Publicación en el BOE del Real Decreto referido a la estructura organizativa del Sistema de Integridad. Publicidad en el Portal de la Transparencia de la AGE de su composición, funciones y CV de sus integrantes. Publicidad en el Portal de la Transparencia de la AGE de las memorias anuales.
ENCUESTAS DE CLIMA ÉTICO	Elaboración de una encuesta anónima de clima ético, que incluya la valoración, de 0 a 5, de los 6-8 aspectos determinantes y una pregunta abierta con texto libre.	Encuesta única para los ciudadanos y para las empleadas y empleados públicos y personal alto cargo de la AGE. Por lo que se refiere a la encuesta a la ciudadanía, sería conveniente que tuviese en consideración a colectivos específicos (personas que se relacionan de forma especial con la administración, como contratistas, grandes contribuyentes, etc.).	La encuesta se desarrollará en el marco de los planes anuales que aprueba la Comisión de integridad institucional. El mantenimiento de la misma encuesta en el tiempo y su realización a los destinatarios descritos en el ámbito subjetivo permitirá realizar comparaciones intertemporales e intersubjetivas.	Utilización de la herramienta form@ y del cuadro de mando desarrollados por la SGAD, permitiendo distinguir en función del origen (centro de trabajo) de las encuestas de las empleadas y empleados públicos y personal alto cargo. Seguimiento de los resultados con arreglo al marco organizativo del Sistema de Integridad de la AGE.
EVALUACIÓN DE RIESGOS	Elaboración de una guía metodológica que facilite la realización de evaluaciones de riesgos por parte de los órganos y organismos públicos.	Las evaluaciones de riesgos deben ser realizadas por cada órgano dado que los riesgos dependen de la actividad realizada por cada uno de ellos.	Las evaluaciones de riesgos resultan obligatorias en el marco de la gestión de los fondos del PRTR, por lo que debe partirse de la experiencia en la aplicación de las herramientas ya utilizadas en este ámbito, así como a las indicaciones contenidas en el capítulo de gestión del riesgo de integridad del Sistema de Integridad de la AGE.	Los coordinadores o coordinadoras de integridad institucional pueden realizar una labor de apoyo a la realización de las evaluaciones de riesgos.

Elementos o herramientas del Sistema de Integridad de la AGE (SIAGE)				
ELEMENTOS	ÁMBITO OBJETIVO	ÁMBITO SUBJETIVO	CONSIDERACIONES ADICIONALES	EVALUACIÓN, SEGUIMIENTO Y CONTROL
GUÍA DE BUENAS PRÁCTICAS SECTORIALES		La decisión sobre la adopción de una guía de buenas prácticas sectoriales debe adoptarse en cada ámbito sectorial, sin que resulte posible adoptar decisiones a nivel agregado.		Los coordinadores o coordinadoras de integridad institucional pueden realizar una labor de apoyo a la elaboración de guías de buenas prácticas sectoriales.
PROCEDIMIENTOS DE PREVENCIÓN Y GESTIÓN DE LOS CONFLICTOS DE INTERESES	Teniendo en cuenta el marco jurídico existente, los procedimientos para la prevención y conflictos de intereses deben ser objeto de especial consideración en los códigos de buena administración y buen gobierno.	El ámbito subjetivo es el establecido para los códigos de buena administración y buen gobierno.	Existe ya una regulación en el ordenamiento jurídico que se extracta en el apartado correspondiente de los códigos de buen gobierno y buena administración.	La información sobre el número de conflictos de intereses detectados y gestionados referida a las empleadas y empleados públicos deberá reflejarse en la memoria anual de la Comisión de integridad institucional. En el caso del personal alto cargo, los procedimientos y el resultado de su aplicación deberán ser comunicados anualmente a la Oficina de Conflictos de Intereses con arreglo a lo previsto por el artículo 12 de la Ley 3/2015, de 30 de marzo.
BUZONES DE ÉTICA INSTITUCIONAL	Se habilita un canal de consulta para plantear dudas sobre la materia o dilemas éticos.	El ámbito subjetivo es el establecido para el Código de buena administración. Las consultas sobre el Código de buen gobierno, así como las del Código de buena administración que se refieran al régimen de incompatibilidades de las empleadas y empleados públicos, habrán de dirigirse a la OCI.	El sistema distingue entre buzones de ética institucional, a utilizar para solicitar información o resolver dudas de interpretación o concreción sobre la materia o dilemas éticos, y los canales internos de información en los que, en su caso, pueden plantearse denuncias sobre conductas irregulares o contrarias a las reglas éticas. Todo ello además al margen de los buzones de quejas y sugerencias, que mantienen su función actual sin verse afectados por el SIAGE.	El seguimiento se realiza en el marco organizativo del Sistema de Integridad de la AGE, así como mediante las funciones atribuidas a la OCI en el caso de los altos cargos y régimen de incompatibilidades.

Elementos o herramientas del Sistema de Integridad de la AGE (SIAGE)				
ELEMENTOS	ÁMBITO OBJETIVO	ÁMBITO SUBJETIVO	CONSIDERACIONES ADICIONALES	EVALUACIÓN, SEGUIMIENTO Y CONTROL
PROTOCOLO PARA CANALES O SISTEMAS INTERNOS DE INFORMACIÓN (Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción)	Incorporar los elementos necesarios para la creación o funcionamiento de los canales o sistemas internos de información sobre infracciones, en el marco de las previsiones de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, y que comprenden las acciones u omisiones que puedan ser constitutivas de infracciones del Derecho de la UE en los ámbitos referidos por el artículo 2.1 a) de la citada Ley, así como las acciones u omisiones que puedan ser constitutivas de infracción penal o administrativa grave o muy grave, entendiendo incluidas en todo caso aquellas que impliquen quebranto económico para la Hacienda Pública y para la Seguridad Social.	Administración General del Estado.	El marco normativo está contemplado en la Ley 2/2023, de 20 de febrero.	El seguimiento y evaluación se realizan con arreglo al marco organizativo del Sistema de Integridad de la AGE y a través de la información contenida en las memorias anuales de la Comisión de integridad institucional.

Elementos o herramientas del Sistema de Integridad de la AGE (SIAGE)				
ELEMENTOS	ÁMBITO OBJETIVO	ÁMBITO SUBJETIVO	CONSIDERACIONES ADICIONALES	EVALUACIÓN, SEGUIMIENTO Y CONTROL
PLANES DE FORMACIÓN	Establecimiento de planes de formación departamentales e interdepartamentales en materia de ética e integridad pública.	Empleadas y empleados públicos y personal alto cargo de la Administración General del Estado.	Se trata de una actividad de ejecución continuada durante toda la vigencia del IV Plan de Gobierno Abierto. El Programa de Actividades del INAP incorpora acciones formativas relacionadas con la integridad, concretamente en el desempeño general y en el de funciones directivas y con la contratación pública.	Los instrumentos de planificación, evaluación y seguimiento del sistema incorporan información detallada en materia de formación departamental, con el objeto de poder realizar estadísticas.
COMUNICACIÓN Y DIFUSIÓN	Establecimiento de un plan anual de comunicación en materia de integridad y ética pública, en desarrollo del Plan anual de integridad de la AGE, destinado a todas las empleadas y empleados públicos y personal alto cargo.	Plan de comunicación único para todas las empleadas y empleados públicos y personal alto cargo incluidos en el ámbito de aplicación subjetivo del Sistema de Integridad de la AGE.	Cuando se aprueben los códigos de buen gobierno y buena administración sería conveniente programar actuaciones específicas de comunicación, mediante su incorporación a la web corporativa, envíos de <i>emails</i> , etc.	Para facilitar la comunicación, parece oportuna la creación de una sección específica en el Portal de la Transparencia de la Administración General del Estado en la que se recojan todos los contenidos relacionados con el Sistema de Integridad de la AGE, incluidos los correspondientes enlaces a todas las materias relacionadas.
MECANISMOS DE TRANSPARENCIA Y DATOS ABIERTOS, ESCUCHA ACTIVA Y VÍAS PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL SISTEMA DE INTEGRIDAD	Teniendo en cuenta el marco jurídico existente, debe ser objeto de especial consideración tanto en los códigos de buena administración y buen gobierno, así como en los instrumentos de diagnóstico, planificación y evaluación del sistema.	Las directrices de las actuaciones relacionadas con la mejora de las prácticas de gobierno abierto se establecen por la Comisión de integridad institucional y son desarrolladas por el Plan de Integridad de la AGE, partiendo de los resultados del autodiagnóstico basado en la herramienta MESTA.	El IV Plan de Gobierno Abierto contempla una mejora del marco regulatorio mediante la modificación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.	La evaluación del cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa corresponde al Consejo de transparencia y buen gobierno.

Elementos o herramientas del Sistema de Integridad de la AGE (SIAGE)				
ELEMENTOS	ÁMBITO OBJETIVO	ÁMBITO SUBJETIVO	CONSIDERACIONES ADICIONALES	EVALUACIÓN, SEGUIMIENTO Y CONTROL
RÉGIMEN DISCIPLINARIO <u>Nota:</u> Este apartado se cita como parte que es de un sistema de integridad y del elemento sanción de la Estrategia Nacional Antifraude, pero no se desarrolla en el texto del SIAGE al estar regulado en normativa específica.	El establecido por las disposiciones aplicables del ordenamiento jurídico.	El establecido por las disposiciones aplicables del ordenamiento jurídico.	Existe ya un régimen disciplinario de las empleadas y empleados públicos y personal alto cargo contemplado en el ordenamiento jurídico.	El establecido por las disposiciones aplicables del ordenamiento jurídico.
EVALUACIÓN DEL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA DE INTEGRIDAD. SEGUIMIENTO Y CONTROL	Realización por la Comisión de integridad institucional de una memoria anual de evaluación.	El ámbito subjetivo del Sistema de Integridad de la AGE, que comprende la AGE.		La memoria anual será objeto de publicación en el Portal de la Transparencia de la Administración General del Estado.

1.4.3 Órganos

Todos los procesos y elementos o herramientas citados requieren, para su seguimiento e implantación, de una estructura organizativa de carácter departamental e interdepartamental, que combine la labor de órganos colegiados e unipersonales.

Con el fin de avanzar en la rápida implantación del modelo y evitar la generación de duplicidades organizativas, la estructura creada en cumplimiento de las previsiones del artículo 6 de la Orden HFP 1030/2021, de 29 de septiembre, deberá ampliar su ámbito objetivo de aplicación con el fin de abordar las distintas responsabilidades que se asignan en el marco del Sistema de Integridad de la AGE, que se deberán concretar mediante la modificación del oportuno instrumento jurídico. Su composición y funciones deberán asimismo ser objeto de adaptación con el fin de favorecer la aplicación de los instrumentos que integran el Sistema de Integridad de la AGE.

De este modo, las personas responsables de coordinación de medidas antifraude y los comités antifraude creados en cumplimiento de las previsiones del artículo 6 de la Orden HFP 1030/2021, de 29 de septiembre, ampliarán el ámbito objetivo en el que desarrollan sus funciones con el fin de incorporar la protección de los intereses de la Hacienda Pública con arreglo a los instrumentos establecidos en el Sistema de Integridad de la AGE.

Sus funciones deberán asimismo adaptarse con el fin de favorecer la aplicación de los instrumentos que integran el Sistema de Integridad de la AGE, con arreglo a las orientaciones que se contienen en este documento y que comprenden, entre otras, las de poner en marcha acciones y herramientas que permitan fortalecer una cultura de organización con altos estándares éticos y advertir riesgos, previniendo el daño a la reputación a la organización.

Se prevé la creación mediante real decreto de una comisión de integridad como órgano colegiado de coordinación interdepartamental del Sistema de Integridad de la AGE.

Esta comisión tendrá, entre otras, las funciones de elaborar el plan anual y la memoria anual de seguimiento del Sistema de Integridad de la AGE para su elevación a Consejo de Ministros, así como adoptar nuevos instrumentos o introducir modificaciones en los existentes a propuesta de los comités departamentales.

También puede resultar oportuna la creación de un consejo asesor como órgano colegiado de naturaleza consultiva y de participación.

2

CÓDIGO DE BUENA
ADMINISTRACIÓN



2.1 INTRODUCCIÓN

El artículo 41 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea reconoce el derecho a la buena administración y dispone que toda persona tiene derecho a que las instituciones de la Unión traten sus asuntos imparcial y equitativamente y dentro de un plazo razonable.

El concepto de buena administración ha conocido en las últimas décadas un desarrollo en los Estados de nuestro entorno orientado a materializar su contenido como guía de conducta pública del personal al servicio de las administraciones públicas.

La Recomendación CM/REC (2007) 7 del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados Miembros sobre buena administración incluye varias sugerencias a estos para su promoción, entre las que se incluye la adopción de los estándares establecidos en un código modelo que se acompaña como apéndice a la propia Recomendación.

La Guía sobre Calidad de las Administraciones públicas, elaborada por la Comisión Europea en 2017, incluye un capítulo dedicado a la ética, apertura y medidas de prevención de la corrupción, en la que se aborda específicamente la necesidad de disponer de códigos éticos, anclados en el marco normativo de referencia, que promuevan un ejercicio ejemplar de responsabilidades públicas, concebidos con la flexibilidad suficiente para adaptarse a los distintos ámbitos y sectores de actuación.

Como parte del derecho primario de la Unión, el derecho a la buena administración adquiere carta de naturaleza en nuestro ordenamiento y se vincula constitucionalmente a la construcción de un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político (artículo 1), el respeto de la Constitución y del principio de legalidad, la promoción de las condiciones para que la libertad y la igualdad sean reales y efectivas, así como los principios de seguridad jurídica, responsabilidad e interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (artículo 9), la dignidad de la persona y los derechos inviolables que le son inherentes (artículo 10).

La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales, misión para la que las normas con rango de ley establecen un régimen estatutario de función pública y de incompatibilidades orientado a garantizar el ejercicio imparcial de sus atribuciones (artículo 103), la audiencia a las ciudadanas y ciudadanos, el acceso a la

información pública y el procedimiento a través del cual deben producirse los actos administrativos (artículo 105) y finalmente el control jurisdiccional de la actuación administrativa, el sometimiento de la Administración a los fines que la justifican y la responsabilidad de los poderes públicos (artículo 106).

Sobre estos fundamentos, el Código de buena administración, que forma parte del Sistema de Integridad de la AGE, compendia las referencias normativas que enmarcan el derecho a la buena administración en nuestro ordenamiento y se orienta a facilitar la práctica de los valores recogidos en el marco normativo básico y de referencia por parte del conjunto de empleadas y empleados públicos incluidos en su ámbito de aplicación.

En su elaboración se han tomado en consideración los códigos éticos vigentes en distintas administraciones públicas de ámbito nacional (comunidades autónomas; diputaciones provinciales y forales; ayuntamientos; departamentos ministeriales, etc.), así como la perspectiva comparada y ámbito internacional, teniendo especialmente en cuenta la Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Integridad Pública, que hace hincapié en la necesidad de que los servidores y servidoras públicos ajusten su actuación a los principios de imparcialidad, honestidad, responsabilidad, integridad, respeto, fiabilidad y lealtad.

El Código de buena administración carece, por sí mismo, de valor normativo y está alejado del régimen disciplinario, pero ofrece un camino de motivación personal y colectiva para orientar la conducta con arreglo a los más altos estándares de integridad, con el propósito de afianzar una cultura política y administrativa de integridad, transparente, orientada a la rendición de cuentas y que refuerce la confianza ciudadana en la Administración General del Estado.

Su carácter es eminentemente preventivo y orientativo, como una directriz de actuación para sus destinatarios dirigida a ayudar en la reflexión personal sobre los retos a los que se enfrentan los servidores públicos en la garantía del derecho a la buena administración del conjunto de la ciudadanía.

Presenta, asimismo, un carácter flexible y dinámico, a fin de permitir que los estándares de conducta que en él se contienen se vayan adaptando progresivamente a las exigencias del entorno, dada la naturaleza evolutiva de los valores éticos. Constituye, por ello, un instrumento vivo y en permanente adaptación, mediante el diálogo entre el conjunto de los servidores públicos y la ciudadanía en el marco de los mecanismos de gobernanza del Sistema de Integridad de la AGE.

2.2 ÁMBITO DE APLICACIÓN

El Código de buena administración incluye en su ámbito de aplicación a las empleadas y empleados públicos de la Administración General del Estado.

Este ámbito engloba también al personal eventual incluido en el ámbito de aplicación del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.

El Código de buena administración puede ser desarrollado o completado por los códigos específicos o sectoriales de las entidades pertenecientes al sector público institucional estatal que hayan suscrito el oportuno instrumento de adhesión al Sistema de Integridad de la AGE, en todo caso alineados con este.

Queda por tanto abierta la posibilidad de que estas entidades u organismos puedan, en función de sus peculiaridades, establecer disposiciones complementarias que, sin excluir la aplicación del código contenido en el Sistema de Integridad de la AGE, refuercen sus compromisos éticos.

2.3 VALORES ÉTICOS Y NORMAS DE CONDUCTA ASOCIADAS

Los valores que se recogen en este apartado están concebidos para orientar y guiar a las empleadas y empleados públicos de la Administración General del Estado en el ejercicio de todas sus actividades profesionales.

Se han extraído del ordenamiento jurídico de aplicación las referencias normativas relacionadas, exponiéndose en el texto en el orden en el que van apareciendo en aquel, fundamentalmente en la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre.

Todas ellas se reconducen en último término a los valores éticos y a las normas de conducta asociadas, que son los siguientes:

2.3.1 Objetividad

La objetividad requiere actuar únicamente con base en consideraciones acerca del mejor modo de servir el interés general.

Supone:

- a) Prevenir y reaccionar activamente frente a las situaciones que puedan generar un conflicto de intereses, alejando cualquier sospecha o duda de que una resolución o decisión pueda estar influida por intereses particulares de cualquier tipo.
- b) Motivar la adopción de decisiones basadas en información fehaciente y análisis objetivos de los datos que estén a su disposición en relación con el asunto a dirimir.
- c) Evitar cualquier tipo de comportamiento que pueda reflejar apariencia de trato preferencial o especial a personas físicas o jurídicas.

2.3.2 Integridad

La integridad es un valor sustantivo para el servicio público. Comporta anteponer en todo momento el interés público a los intereses privados.

Exige:

- a) Desarrollar las funciones atendiendo siempre a la finalidad última de la satisfacción del interés público.
- b) Reflexionar acerca de si la concreta actuación resistiría el escrutinio público, en caso de ser conocida.

- c) Cuidar de los intereses públicos afectados en cada caso, por referencia a los establecidos en el ordenamiento jurídico.

2.3.3 Neutralidad

La neutralidad supone actuar en el desempeño de las funciones públicas sin tomar en consideración factores que expresen posiciones derivadas de la pertenencia o afinidad a un partido político, entidad religiosa, grupo de interés, asociación o, en general, a cualquier otra persona jurídico-privada que puedan afectar a este principio.

Requiere:

- a) Desempeñar las actuaciones profesionales con arreglo a las directrices estratégicas y operativas establecidas por la organización en la que se prestan servicios.
- b) Reflexionar sobre la incidencia que la pertenencia o afinidad a un partido político, entidad religiosa, grupo de interés, asociación o, en general, a cualquier otra persona jurídico-privada pueda proyectar sobre el desempeño de las tareas del puesto.
- c) Procurar una adecuada separación entre la esfera privada y la pública, a fin de evitar que las opiniones o preferencias que puedan expresarse públicamente con ocasión del ejercicio de los derechos fundamentales o libertades públicas que corresponden a los servidores públicos como ciudadanos o ciudadanas puedan dar la impresión de que representan la posición de la Administración General del Estado o que comprometen la capacidad o predisposición de desarrollar de forma neutral la tarea profesional.

2.3.4 Responsabilidad

La responsabilidad comporta asumir la necesidad de rendir cuentas ante la ciudadanía de los resultados del ejercicio de las funciones públicas asumidas.

Exige:

- a) Ejercer las funciones de modo que pueda rendirse cuentas de las mismas y con la conciencia de que se están manejando fondos y recursos públicos.
- b) Reflexionar, con carácter previo a su adopción, sobre el impacto que las decisiones administrativas pudieran tener, activa o pasivamente, en la ciudadanía, especialmente en el ámbito de las personas en situación de vulnerabilidad.
- c) Reconocer los errores cometidos e, independientemente de las eventuales consecuencias que pudieran resultar, solucionarlos y prevenir que se repitan.

2.3.5 Imparcialidad

La imparcialidad conlleva decidir únicamente en atención a las circunstancias del asunto examinado, sin tomar en consideración factores que expresen posiciones personales, corporativas, familiares, clientelares o cualesquiera otras que puedan colisionar con este principio.

Requiere:

- a) Actuar atendiendo exclusivamente a los elementos fácticos, las disposiciones del ordenamiento jurídico aplicables y la tutela de los intereses públicos afectados.
- b) Reflexionar sobre el modo en que las propias convicciones o sentimientos pueden interferir en el proceso de adopción de decisiones.
- c) Desechar cualquier prejuicio o predisposición que pueda poner en peligro la rectitud de la decisión.

2.3.6 Transparencia

La transparencia en el ejercicio de las funciones encomendadas permite que la acción de las personas con responsabilidades públicas se someta a escrutinio y que la ciudadanía pueda conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan las instituciones, elementos esenciales en una sociedad democrática.

Requiere:

- a) Aplicar una especial diligencia en la aportación, actualización y mejora de la calidad de la información que sea publicada en el Portal de la Transparencia de la Administración General del Estado, así como procurar respuestas ágiles y convenientemente motivadas a las solicitudes de información que en el ámbito de sus competencias les sean cursadas, facilitando el acceso efectivo de todas las personas a la información pública dentro de los límites establecidos por la legislación vigente.
- b) Reflexionar sobre el valor que la aplicación de los principios de gobierno abierto (transparencia, rendición de cuentas, integridad y participación ciudadana) aporta a la mejora de la calidad de la Administración General del Estado y el ejercicio de los derechos de la ciudadanía en una sociedad democrática.
- c) Garantizar la conservación de los documentos que estén bajo su custodia en cualquier soporte.
- d) Emplear un lenguaje claro en sus comunicaciones con la ciudadanía, evitando las barreras que generan los tecnicismos innecesarios.

2.3.7 Confidencialidad

La confidencialidad comporta guardar la debida discreción, tanto sobre las materias o asuntos cuya difusión esté prohibida legalmente, como sobre cualesquiera que conozcan por razón de su puesto de trabajo y no puedan divulgar atendiendo a la afectación de intereses públicos.

Supone:

- a) Conocer las disposiciones y procedimientos aplicables a las distintas categorías de información que se manejen, así como las previsiones aplicables en materia de protección de datos.

- b) Cuidar, mediante el deber de sigilo, la protección de los intereses públicos afectados en cada caso.
- c) Evitar hacer uso de la información obtenida para beneficio propio o de terceros o en perjuicio del interés general.

2.3.8 Dedicación al servicio público

La dedicación al servicio público exige actuar con diligencia y esfuerzo para asegurar el mejor desempeño de los cometidos públicos para la satisfacción del interés general, en un proceso de mejora continua.

Requiere:

- a) Ejercer las funciones propias del puesto de trabajo con plena implicación y esfuerzo permanente encaminado a una mejora continua de la unidad en la que se presta servicio y la Administración General del Estado.
- b) Actualizar permanentemente la formación, conocimientos técnicos y especialización para el más eficaz cumplimiento de las funciones que se asignen.
- c) Prevenir adecuadamente cualquier situación que pueda implicar un riesgo de incumplimiento de la normativa en materia de incompatibilidades.

2.3.9 Ejemplaridad

La ejemplaridad alude a los principios morales y valores inmateriales inherentes a una persona o institución que, por la coherencia de sus conductas y actuaciones con esos principios, las hacen merecedoras de respeto y consideración, tanto en un plano personal como público, y que deben inspirar su actuación en todo momento. Correlativamente, las conductas contrarias a la ejemplaridad serán aquellas que desconocen o ponen en cuestión esos valores, haciendo que la persona o institución deje de ser merecedora de respeto o menoscabando su prestigio.

Supone:

- a) Mantener en todo momento una conducta digna y coherente en la ejecución de las actuaciones públicas, a fin de reforzar la buena imagen de la Administración General del Estado y la confianza que la ciudadanía tiene depositada en ella.
- b) Concienciarse sobre los factores que puedan fortalecer o, por el contrario, debilitar la confianza ciudadana en el buen funcionamiento de la Administración.
- c) Evitar situaciones que resulten inadecuadas a la condición de servidor público y a los valores que han de presidir su actuación, procurando que no se deteriore la buena imagen asociada a su condición de empleada o empleado público mediante actuaciones impropias.

2.3.10 Austeridad

La austeridad supone emplear los recursos públicos de forma racional y eficiente en la satisfacción del interés general y tomar conciencia de que la administración de los recursos públicos, bienes y medios que a las empleadas y empleados públicos les son confiados han de utilizarse únicamente para los fines previstos.

Comporta:

- a) Esmerarse en utilizarlos, cuidarlos y conservarlos de manera adecuada, de acuerdo con las instrucciones dictadas al respecto por la organización en la que presten servicios.
- b) Evitar que los recursos públicos, bienes y medios puestos a su disposición puedan ser utilizados para otras actividades no relacionadas con el ejercicio de funciones públicas. En particular, en el uso del equipamiento informático y de otro tipo puesto a su disposición por la organización ha de extremarse el cuidado en el cumplimiento de las instrucciones dictadas sobre ello por la organización en la que presten servicios. Igualmente se asegurará que los gastos derivados del desplazamiento, alojamiento y manutención durante las comisiones de servicios se encuentran debidamente justificados, atendiendo a los principios de necesidad, proporcionalidad y transparencia.
- c) Usar de forma racional y sostenible los recursos en cumplimiento de los cometidos asignados, evitando su desaprovechamiento o despilfarro.

2.3.11 Accesibilidad

La accesibilidad significa remover los obstáculos que dificulten o impidan que la libertad y la igualdad de las personas, especialmente de las afectadas por situaciones de vulnerabilidad, puedan ejercerse en su plenitud, de modo que sean reales y efectivas.

Comporta:

- a) Desarrollar una escucha activa y atenta de las demandas que se trasladen por parte de la ciudadanía, garantizando una respuesta ágil y razonada ante cualquier solicitud, recurso, queja o sugerencia.
- b) Colocarse en el lugar de las personas afectadas por cualquier situación de vulnerabilidad, a fin de alcanzar una plena comprensión de las dificultades que les afectan.
- c) Actuar proactivamente en la aplicación de medidas al respecto, favoreciendo el acceso a los servicios públicos por parte de todas las personas.

2.3.12 Eficacia

La eficacia exige contribuir al cumplimiento de los objetivos establecidos por la Administración General del Estado, en un proceso de mejora continua, a fin de que esta pueda alcanzar su misión institucional de servicio a los intereses generales.

Comporta:

- a) Orientar el desempeño de las tareas a la obtención de resultados que permitan satisfacer las necesidades ciudadanas.
- b) Concienciarse sobre el modo en que la aportación personal al mejor desempeño de las tareas del puesto de trabajo incide en la mejora de la calidad de los servicios públicos y la atención de las necesidades ciudadanas.

- c) Mantener una actitud colaborativa en el trabajo en equipo, a fin de contribuir activamente al cumplimiento de los objetivos de la unidad.

2.3.13 Honradez

La honradez exige actuar con probidad y rectitud, adecuando la palabra y la conducta, de forma que se pueda transmitir veracidad y credibilidad en el cumplimiento de las responsabilidades ante los superiores jerárquicos y el conjunto de la ciudadanía.

Supone:

- a) Cumplir fielmente las obligaciones del puesto.
- b) Mantener la coherencia en las conductas.
- c) Evitar la realización de actos que puedan inducir a error.

2.3.14 Promoción del entorno cultural y medioambiental

La responsabilidad en la promoción del entorno cultural y medioambiental, mediante la garantía de su sostenibilidad, incumbe a todas y todos. La preservación del medio ambiente y el patrimonio cultural de forma que se asegure una mejora constante de los parámetros de calidad y la minimización de los impactos derivados de actuaciones real o potencialmente lesivas constituye una responsabilidad colectiva.

Comporta:

- a) Velar por aplicar una gestión sostenible, favoreciendo la economía circular en todas las actividades, así como impulsar las iniciativas ambientales y culturales.
- b) Concienciarse de los impactos negativos que pueda generar el desempeño de las tareas en el entorno cultural o medioambiental.
- c) Adoptar progresivamente y siempre que sea posible, el uso de tecnologías limpias tanto en la concepción y diseño como en la ejecución de sus proyectos y servicios, así como en todos los centros de trabajo.
- d) Procurar la adopción de medidas personales y organizativas para la reducción y, en su caso, compensación de la huella de carbono de la actividad administrativa.

2.3.15 Respeto a la igualdad y a la igualdad entre mujeres y hombres

El respeto a la igualdad conlleva la integración de la perspectiva de género, igualdad y no discriminación en toda la actuación administrativa.

Supone:

- a) Valorar el modo en que está afectado el derecho a la igualdad en la situación que se vaya a abordar y, en particular, si se incide en un ámbito en el que existen desigualdades en la situación de partida.

- b) Actuar de forma que se garantice el ejercicio de los derechos fundamentales y libertades públicas afectados y procurar generar un impacto positivo en la reducción de las desigualdades o la eliminación de las situaciones discriminatorias.
- c) Observar el principio de igualdad de trato entre mujeres y hombres en la interpretación y aplicación de las normas, así como en la actuación administrativa.
- d) Actuar con especial atención a la prevención del acoso sexual o por razón de sexo.
- e) Cuidar el uso de expresiones y emplear el lenguaje inclusivo, considerando el valor de todas las personas en su diversidad.
- f) Evitar toda actuación que pueda producir discriminación alguna por razón de sexo, origen racial o étnico, orientación o identidad sexual, religión o convicciones, opinión, discapacidad, edad o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

2.4 PREVENCIÓN Y GESTIÓN DE CONFLICTOS DE INTERESES

2.4.1 Definición

El aumento de la presión social y la cada vez mayor complejidad de las relaciones entre organizaciones públicas y privadas han propiciado que la cuestión de los conflictos de intereses en el sector público adquiera un fuerte protagonismo, por lo que deben ser prevenidos y gestionados adecuadamente. Como refiere la OCDE, «en una sociedad cada vez más exigente, una mala gestión de los conflictos de intereses de los funcionarios públicos entraña el riesgo de debilitar la confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas».

Los conflictos de intereses surgen en situaciones en las que el adecuado cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades profesionales públicas, el criterio o juicio profesional, o el cumplimiento de la misión institucional pueden verse afectados, indebidamente, por intereses privados o secundarios.

Ante la ausencia de una definición uniforme en nuestro ordenamiento de qué puede considerarse conflicto de intereses, se emplea como referencia conceptual la definición genérica de la OCDE que lo define como «conflicto de intereses entre el deber público y los intereses privados cuando el empleado tiene, a título particular, intereses que podrían influir indebidamente en la forma correcta de ejercicio de sus funciones y responsabilidades».

El conflicto puede ser real, aparente o potencial. El conflicto real se caracteriza por la concurrencia efectiva de intereses contrapuestos. Se considera conflicto aparente aquel en el que no existe *de facto* colisión de intereses, pero las circunstancias hacen sospechar su existencia, lo que resulta tan perjudicial como el conflicto real para la confianza y credibilidad pública. Los conflictos de intereses potenciales son aquellos que derivarían en reales de no adoptarse las oportunas medidas, consistentes, habitualmente, en inhibirse o abstenerse de actuar, de pronunciarse o de decidir sobre el asunto base del conflicto.

De acuerdo con la Comisión Europea, «el conflicto de intereses puede generarse al verse amenazada la objetividad e imparcialidad en el ejercicio de las funciones de un determinado empleado público o bien cuando, aun no dándose una amenaza real, la situación pueda ser interpretada por una persona razonable, informada, objetiva y de buena fe como una situación en la que el empleado público tiene una contraposición de intereses.

El interés tiene que ser lo suficientemente importante como para que se perciba que puede comprometer el ejercicio imparcial y objetivo de las funciones. Por regla general, se podría argumentar que cuanto mayor sea la responsabilidad y la rendición de cuentas o cuanto mayor sea el interés o más estrecha la participación en la ejecución del presupuesto, mayor será la probabilidad de que se perciba un conflicto de intereses.»

Por ello, tal y como señala la Comisión Europea⁸ «las situaciones de conflicto de intereses pueden producirse en cualquier momento. Es de vital importancia prevenirlas o gestionarlas adecuadamente cuando se producen. Este requisito es crucial para mantener la transparencia, la reputación y la imparcialidad del sector público, así como la credibilidad de los principios del Estado de Derecho como un valor fundamental de la UE. Esto es esencial para mantener la confianza del público en la integridad y la imparcialidad de los organismos y las funcionarias y funcionarios públicos, así como en los procesos de toma de decisiones que están al servicio de los intereses generales».

2.4.2 Prevención

Al objeto de procurar que los conflictos de intereses no desemboquen finalmente en riesgos potenciales de corrupción es necesaria la implementación de medidas dirigidas a su prevención y detección, para lo cual se erige en factor especialmente relevante el que el personal al servicio de la Administración General del Estado sepa identificar adecuadamente las situaciones en las que sus intereses personales, aunque legítimos, pueden influir en el cumplimiento de sus funciones y responsabilidades.

En materia de prevención, resulta esencial mantenerse alerta ante la ilusión de objetividad. Es necesario reflexionar permanentemente sobre aquellas circunstancias vitales que pueden constituir intereses susceptibles de interferir en los juicios profesionales. La consulta a los códigos éticos y al buzón de ética institucional constituyen herramientas de apoyo apropiadas.

Hay que desterrar asimismo la idea de que la duda ética cuestiona la profesionalidad. En la prevención, es precisamente esta duda la que funciona como una alerta eficaz para detectar situaciones de conflicto de intereses real, aparente o potencial y activa la reflexión sobre cuál constituye el comportamiento correcto en cada caso.

Se configura como método recomendable para la identificación de situaciones el uso de cuestionarios y formularios. Muchas veces las situaciones de conflicto no son obvias o están ocultas a simple vista, así que la respuesta a ciertas preguntas genéricas o

8 Comunicación de la Comisión: Orientaciones sobre cómo evitar y gestionar las situaciones de conflicto de intereses con arreglo al Reglamento Financiero (2021/C 121/01).

abiertas puede dar pistas de la existencia de dicha situación. Se propone un modelo de cuestionario en el anexo 2.1.

En el ámbito de la contratación pública y subvenciones:

1. Ha de cumplimentarse una declaración de ausencia de conflicto de intereses (DACI) o, en su caso, una declaración de conflicto de intereses (DCI), por cada una de las personas cuya situación le permita adoptar decisiones o influir de forma razonablemente significativa en el procedimiento.

De acuerdo con lo establecido la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023, en el apartado tres de su Disposición adicional centésima décima segunda, en relación con el análisis sistemático del riesgo de conflicto de intereses en los procedimientos administrativos que ejecutan el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, el análisis sistemático y automatizado del riesgo de conflicto de intereses resulta de aplicación a las empleadas y empleados públicos y resto de personal al servicio de entidades decisoras, ejecutoras e instrumentales que participen, de forma individual o mediante su pertenencia a órganos colegiados, en los procedimientos descritos de adjudicación de contratos o de concesión de subvenciones.

Así, las entidades decisoras, ejecutoras e instrumentales son las definidas como tales en la Orden HAF/1030/2021, de 29 de septiembre y en la Resolución 1/2022, de 12 de abril, de la Secretaría General de Fondos Europeos, por la que se establecen instrucciones a fin de clarificar la condición de entidad ejecutora, la designación de órganos responsables de medidas y órganos gestores de proyectos y subproyectos, en el marco del sistema de gestión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

En particular, este análisis se llevará a cabo en cada procedimiento para las personas que realicen las siguientes funciones o asimilables, y aun cuando no se rijan en su funcionamiento por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público o la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones:

- a) Contratos: órgano de contratación unipersonal y miembros del órgano de contratación colegiado, así como miembros del órgano colegiado de asistencia al órgano de contratación que participen en los procedimientos de contratación indicados, en las fases de valoración de ofertas, propuesta de adjudicación y adjudicación del contrato.
- b) Subvenciones: órgano competente para la concesión y miembros de los órganos colegiados de valoración de solicitudes, en las fases de valoración de solicitudes y resolución de concesión.

Las personas mencionadas serán las que deban firmar las declaraciones de ausencia de conflicto de intereses (DACI) respecto de los participantes en los procedimientos de contratación o de concesión de subvenciones. Esta formulación se realizará una vez conocidos dichos participantes.

En todo caso, será cumplimentada por el órgano de contratación unipersonal y por los miembros del órgano de contratación si es colegiado, por el personal que redacte los pliegos de licitación, por las personas expertas que evalúen las ofertas, por el personal técnico que elabore los informes de valoración de ofertas y por la persona responsable

del contrato. La DACI/DCI se formalizará en función del momento de participación del procedimiento por parte de cada persona. Los documentos que recojan las DACI realizadas en los procedimientos, bien las firmadas con firma electrónica, bien las manifestadas en las reuniones de los órganos colegiados y recogidas en las actas conforme sus normas de funcionamiento deberán quedar incorporadas en el expediente de contratación. Se recogen modelos de DACI/DCI en los anexos 2.2 y 2.3.

2. Ha de cumplimentarse una declaración de compromiso sobre conflictos de intereses (DCCI) como requisito a aportar por contratistas y subcontratistas. En el caso de adjudicación de un acuerdo marco, así como de adhesión a un sistema dinámico de adquisición, además de cumplimentar la DCCI con motivo del acto de formalización, se recomienda la actualización con carácter anual. Se recoge un modelo de DCCI en el Anexo 2.4.

3. No será necesario aportar una nueva DCCI con motivo de cada adjudicación de contratos basados o específicos.

En los encargos a medios propios y en los convenios se recomienda la cumplimentación de una declaración (DACI o DCCI) por las personas intervinientes en el correspondiente procedimiento de gestión conforme a los criterios delimitadores establecidos para la contratación pública y subvenciones.

2.4.3 Gestión

Si surge una situación de conflicto de intereses o cuando exista el riesgo de cualquier potencial conflicto de intereses, la persona en cuestión:

1. Deberá comunicar al superior jerárquico el posible conflicto de intereses, así como al órgano de contratación o el órgano concedente de la subvención.
2. La persona superior jerárquica deberá analizar los hechos con la implicada para aclarar la situación.
3. Si la persona superior jerárquica considera que existe un conflicto de intereses, lo confirmará por escrito y lo comunicará a la afectada.
4. La persona superior jerárquica deberá solicitar a la afectada su abstención del procedimiento o, si es necesario, apartar del mismo a la persona de que se trate.

2.4.4 Regalos y atenciones sociales

Los regalos constituyen una fuente de eventuales conflictos de intereses, pues con independencia de su valor, pueden influir indebidamente en la objetividad e imparcialidad que debe regir la actuación del empleado o empleada público.

El regalo a una persona empleada o autoridad pública en su condición como tal, entendido como un beneficio que se obtiene de forma individualizada, precisamente por la especial posición que ostenta, y con independencia de que sea de tipo material o inmaterial, generalmente opera como intercambio, es decir, implica reciprocidad. La prestación (regalo, atención, privilegio, etc.) que se ofrece generalmente se realiza con una expectativa de beneficio, incluso aunque esta perspectiva no sea inmediata ni directa, o incluso real.

El código penal ya contempla como figura delictiva la recepción de regalos, configurada aquella bajo la denominación de delito de cohecho regulado en el Título XIX. Delitos contra la Administración Pública.

Por su parte, el Código de Conducta previsto en el capítulo VI del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público se refiere a esta aceptación de regalos en los artículos 53.6 «No contraerán obligaciones económicas ni intervendrán en operaciones financieras, obligaciones patrimoniales o negocios jurídicos con personas o entidades cuando pueda suponer un conflicto de intereses con las obligaciones de su puesto público» y 54.6 «Se rechazará cualquier regalo, favor o servicio en condiciones ventajosas que vaya más allá de los usos habituales, sociales y de cortesía, sin perjuicio de lo establecido en el Código Penal».

Por consiguiente, las empleadas y empleados públicos no deben requerir ni pueden aceptar, directa o indirectamente, regalos, atenciones, servicios u otra clase de favores o beneficios –incluso aquellos que puedan ser considerados de mera cortesía– que impliquen una ventaja de tipo económico, legal o profesional o que puedan afectar a su objetividad o influir en el proceso de toma de decisiones o la participación en ellas en aquellos asuntos que sean de su competencia.

Delimitar cuáles son los usos habituales, sociales y de cortesía no es sencillo.

La OCDE propone una lista de verificación para que las empleadas y empleados públicos reflexionen sobre las implicaciones potenciales de recibir un regalo. Esta lista prescriptiva disminuye el potencial de confusión a cuatro preguntas sencillas reducidas a una nemotecnia (*Genuine, Independent, Free, Transparent, GIFT*, por sus siglas en inglés) para hacer de estas evaluaciones algo más sencillo de recordar:

- a) Genuino. ¿Este regalo genuinamente se me entrega por apreciación sobre algo que hice en mi papel de funcionaria o funcionario público y no por algo que fue solicitado o fomentado por mi persona?
- b) Independiente. Si acepto este regalo, ¿una persona razonable tendría dudas sobre mi independencia en el desempeño de mi trabajo en el futuro, especialmente si la persona responsable de dar este regalo está involucrada en o se ve afectada por una decisión que yo pudiera tomar?
- c) Libre. Si acepto este regalo, ¿me sentiría libre de la obligación de hacer algo a cambio para la persona responsable del regalo, para su familia, amigos o socios?
- d) Transparente. ¿Estoy preparada o preparado para declarar este regalo y de dónde viene, de manera transparente, a mi organización y sus clientes, a mis colegas profesionales, y a los medios y el público en general?

Según las directrices de la OCDE, las organizaciones deberían tratar los posibles conflictos de intereses derivados de regalos e invitaciones, lo que determina establecer un proceso administrativo para controlar obsequios y beneficios, por ejemplo, definiendo lo que son obsequios aceptables e inaceptables y para aceptar determinados tipos de obsequios en nombre de la organización.

Siguiendo esta directriz procede identificar como inapropiado aceptar un obsequio, ventaja, beneficio, favor o concepto equiparable, de cualquier naturaleza y denominación, que se reciba en consideración al cargo que desempeña la empleada o empleado público, ya sea para sí mismo o para su círculo personal o familiar, etc. y, en concreto:

- a) Que estén prohibidos por la ley, o que puedan ser razonablemente percibidos como un intento de influir en su conducta como personal al servicio público.
- b) Dinero en efectivo o equivalente a ello (vales de regalo, billetes de lotería...), así como cualquier objeto físico (teléfono móvil, reloj o bolso de marca).
- c) Los regalos hechos en forma de servicios u otros beneficios que no sean dinero en efectivo (por ejemplo, una promesa de empleo o de recibir un premio o condecoración).
- d) Aquellos que quien los recibe sabe que están prohibidos por la organización de quien los hace.
- e) Los que razonablemente pueda dar la apariencia de condicionar la toma de decisiones o generar la percepción de que quien los hace tiene derecho a un trato preferente o a obtener unas condiciones más favorables, generándose, en su reciprocidad, la impresión de que surge la obligación implícita de una determinada e ilegítima actuación de la empleada o empleado público.
- f) Con independencia de su importe o naturaleza, cualquier invitación, regalo o atención que, por su frecuencia, características o circunstancias, pudiera ser interpretado, por un observador objetivo, como hecho con la voluntad de afectar el criterio imparcial del receptor.
- g) En aquellos casos en los que se participe de algún modo en procedimientos de contratación o de inspección, con carácter general, se rechazará cualquier tipo de regalo o invitación de personas físicas o jurídicas incursas en procesos de licitación o procesos de inspección y sanción.
- h) En todo caso, no se considerará socialmente aceptable cualquier obsequio, sea cual sea su valor, que no tenga una justificación o amparo en la tradición o la costumbre o que pudiera tener una interpretación distinta del mero detalle de cortesía.

En cuanto al régimen aplicable a las muestras de cortesía y atenciones protocolarias, deben entenderse incluidas aquellas que se reciben con ocasión de una atención formal menor (un detalle corporativo) o en un servicio de café o catering de eventos, así como los artículos de propaganda o publicidad que por su escasa entidad e irrelevante valor unitario resulte sencillo discernir sin necesidad de efectuar un juicio de valor (como agendas, calendarios, bolígrafos, etc.).

Si el regalo excediera el valor y significancia de una mera atención de cortesía, se deberá rechazar cortésmente o, en su caso, devolverlo al remitente con una carta de agradecimiento y explicativa del rechazo, con constancia de registro de tal circunstancia, comunicación al superior jerárquico y remisión de la información a la oficialía mayor del departamento, con arreglo al formulario del anexo 2.5.

En caso de que resulte imposible su devolución, deberá procederse a la remisión de una notificación por escrito a la oficialía mayor del departamento, a efectos de su debida constancia y registro, con comunicación a la persona superior jerárquica, junto con la remisión del regalo u obsequio, con arreglo al formulario del anexo 2.5.

2.5 REFERENCIAS NORMATIVAS RELACIONADAS Y CONEXAS

Los códigos éticos y de conducta son instrumentos útiles para establecer qué se espera de las personas, pero en ningún caso pueden extralimitar su alcance e invadir áreas reguladas por la normativa especial sobre la materia ni por la disciplinaria.

Su misión es marcar pautas para la orientación de las conductas, basadas en los principios recogidos en la Constitución española y en distintas normas de aplicación general, que a continuación se extractan.

2.5.1 Derechos de las personas en sus relaciones con las administraciones públicas y derechos de los interesados en el procedimiento administrativo

El artículo 13 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas recoge los siguientes derechos de las personas en sus relaciones con las administraciones públicas:

- a) «A comunicarse con las Administraciones Públicas a través de un Punto de Acceso General electrónico de la Administración.
- b) A ser asistidos en el uso de medios electrónicos en sus relaciones con las Administraciones Públicas.
- c) A utilizar las lenguas oficiales en el territorio de su Comunidad Autónoma, de acuerdo con lo previsto en esta Ley y en el resto del ordenamiento jurídico.
- d) Al acceso a la información pública, archivos y registros, de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y el resto del Ordenamiento Jurídico.
- e) A ser tratados con respeto y deferencia por las autoridades y empleados públicos, que habrán de facilitarles el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones.
- f) A exigir las responsabilidades de las Administraciones Públicas y autoridades, cuando así corresponda legalmente.
- g) A la obtención y utilización de los medios de identificación y firma electrónica contemplados en esta Ley.
- h) A la protección de datos de carácter personal, y en particular a la seguridad y confidencialidad de los datos que figuren en los ficheros, sistemas y aplicaciones de las Administraciones Públicas.
- i) Cualesquiera otros que les reconozcan la Constitución y las leyes.»

Con arreglo a lo dispuesto por el artículo 53 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, las personas interesadas en un procedimiento administrativo tienen además los siguientes derechos:

- a) «A conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados; el sentido del silencio administrativo que corresponda, en caso de que la Administración no dicte ni notifique resolución expresa en plazo; el órgano competente para su instrucción, en su caso, y resolución; y los actos de trámite dictados. Asimismo, también tendrán derecho a acceder y a obtener copia de los documentos contenidos en los citados procedimientos.

Quienes se relacionen con las Administraciones Públicas a través de medios electrónicos, tendrán derecho a consultar la información a la que se refiere el párrafo anterior, en el Punto de Acceso General electrónico de la Administración que funcionará como un portal de acceso. Se entenderá cumplida la obligación de la Administración de facilitar copias de los documentos contenidos en los procedimientos mediante su puesta a disposición en el Punto de Acceso General electrónico de la Administración competente o en las sedes electrónicas que correspondan.

- b) A identificar a las autoridades y al personal al servicio de las Administraciones Públicas bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos.
- c) A no presentar documentos originales salvo que, de manera excepcional, la normativa reguladora aplicable establezca lo contrario. En caso de que, excepcionalmente, deban presentar un documento original, tendrán derecho a obtener una copia autenticada de éste.
- d) A no presentar datos y documentos no exigidos por las normas aplicables al procedimiento de que se trate, que ya se encuentren en poder de las Administraciones Públicas o que hayan sido elaborados por éstas.
- e) A formular alegaciones, utilizar los medios de defensa admitidos por el Ordenamiento Jurídico, y a aportar documentos en cualquier fase del procedimiento anterior al trámite de audiencia, que deberán ser tenidos en cuenta por el órgano competente al redactar la propuesta de resolución.
- f) A obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar.
- g) A actuar asistidos de asesor cuando lo consideren conveniente en defensa de sus intereses.
- h) A cumplir las obligaciones de pago a través de los medios electrónicos previstos en el artículo 98.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- i) Cualesquiera otros que les reconozcan la Constitución y las leyes.»

Además de los derechos previstos en el apartado anterior, en el caso de procedimientos administrativos de naturaleza sancionadora, las personas presuntas responsables tendrán los siguientes derechos:

- «a) A ser notificadas de los hechos que se le imputen, de las infracciones que tales hechos puedan constituir y de las sanciones que, en su caso, se les pudieran imponer, así como de la identidad del instructor o instructora, de la autoridad competente para imponer la sanción y de la norma que atribuya tal competencia.
- b) A la presunción de no existencia de responsabilidad administrativa mientras no se demuestre lo contrario.»

2.5.2 Deberes y código de conducta

El capítulo VI del título III del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, que lleva por rúbrica «Deberes de los empleados públicos. Código de conducta», dispone lo siguiente:

«Artículo 52. Deberes de los empleados públicos. Código de conducta.

Los empleados públicos deberán desempeñar con diligencia las tareas que tengan asignadas y velar por los intereses generales con sujeción y observancia de la Constitución y del resto del ordenamiento jurídico, y deberán actuar con arreglo a los siguientes principios: objetividad, integridad, neutralidad, responsabilidad, imparcialidad, confidencialidad, dedicación al servicio público, transparencia, ejemplaridad, austeridad, accesibilidad, eficacia, honradez, promoción del entorno cultural y medioambiental, y respeto a la igualdad entre mujeres y hombres, que inspiran el Código de Conducta de los empleados públicos configurado por los principios éticos y de conducta regulados en los artículos siguientes.

Los principios y reglas establecidos en este capítulo informarán la interpretación y aplicación del régimen disciplinario de los empleados públicos.

Artículo 53. Principios éticos.

1. Los empleados públicos respetarán la Constitución y el resto de las normas que integran el ordenamiento jurídico.
2. Su actuación perseguirá la satisfacción de los intereses generales de los ciudadanos y se fundamentará en consideraciones objetivas orientadas hacia la imparcialidad y el interés común, al margen de cualquier otro factor que exprese posiciones personales, familiares, corporativas, clientelares o cualesquiera otras que puedan colisionar con este principio.
3. Ajustarán su actuación a los principios de lealtad y buena fe con la Administración en la que presten sus servicios, y con sus superiores, compañeros, subordinados y con los ciudadanos.

4. Su conducta se basará en el respeto de los derechos fundamentales y libertades públicas, evitando toda actuación que pueda producir discriminación alguna por razón de nacimiento, origen racial o étnico, género, sexo, orientación sexual, religión o convicciones, opinión, discapacidad, edad o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.
5. Se abstendrán en aquellos asuntos en los que tengan un interés personal, así como de toda actividad privada o interés que pueda conllevar un riesgo de plantear conflictos de intereses con su puesto público.
6. No contraerán obligaciones económicas ni intervendrán en operaciones financieras, obligaciones patrimoniales o negocios jurídicos con personas o entidades cuando pueda suponer un conflicto de intereses con las obligaciones de su puesto público.
7. No aceptarán ningún trato de favor o situación que implique privilegio o ventaja injustificada, por parte de personas físicas o entidades privadas.
8. Actuarán de acuerdo con los principios de eficacia, economía y eficiencia, y vigilarán la consecución del interés general y el cumplimiento de los objetivos de la organización.
9. No influirán en la agilización o resolución de trámite o procedimiento administrativo sin justa causa y, en ningún caso, cuando ello comporte un privilegio en beneficio de los titulares de los cargos públicos o su entorno familiar y social inmediato o cuando suponga un menoscabo de los intereses de terceros.
10. Cumplirán con diligencia las tareas que les correspondan o se les encomienden y, en su caso, resolverán dentro de plazo los procedimientos o expedientes de su competencia.
11. Ejercerán sus atribuciones según el principio de dedicación al servicio público absteniéndose no solo de conductas contrarias al mismo, sino también de cualesquiera otras que comprometan la neutralidad en el ejercicio de los servicios públicos.
12. Guardarán secreto de las materias clasificadas u otras cuya difusión esté prohibida legalmente, y mantendrán la debida discreción sobre aquellos asuntos que conozcan por razón de su cargo, sin que puedan hacer uso de la información obtenida para beneficio propio o de terceros, o en perjuicio del interés público.

Artículo 54. Principios de conducta.

1. Tratarán con atención y respeto a los ciudadanos, a sus superiores y a los restantes empleados públicos.
2. El desempeño de las tareas correspondientes a su puesto de trabajo se realizará de forma diligente y cumpliendo la jornada y el horario establecidos.

3. Obedecerán las instrucciones y órdenes profesionales de los superiores, salvo que constituyan una infracción manifiesta del ordenamiento jurídico, en cuyo caso las pondrán inmediatamente en conocimiento de los órganos de inspección procedentes.
4. Informarán a los ciudadanos sobre aquellas materias o asuntos que tengan derecho a conocer, y facilitarán el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones.
5. Administrarán los recursos y bienes públicos con austeridad, y no utilizarán los mismos en provecho propio o de personas allegadas. Tendrán, asimismo, el deber de velar por su conservación.
6. Se rechazará cualquier regalo, favor o servicio en condiciones ventajosas que vaya más allá de los usos habituales, sociales y de cortesía, sin perjuicio de lo establecido en el Código Penal.
7. Garantizarán la constancia y permanencia de los documentos para su transmisión y entrega a sus posteriores responsables.
8. Mantendrán actualizada su formación y cualificación.
9. Observarán las normas sobre seguridad y salud laboral.
10. Pondrán en conocimiento de sus superiores o de los órganos competentes las propuestas que consideren adecuadas para mejorar el desarrollo de las funciones de la unidad en la que estén destinados. A estos efectos se podrá prever la creación de la instancia adecuada competente para centralizar la recepción de las propuestas de los empleados públicos o administrados que sirvan para mejorar la eficacia en el servicio.
11. Garantizarán la atención al ciudadano en la lengua que lo solicite siempre que sea oficial en el territorio.»

2.5.3 Infracciones y sanciones

El título VII del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, referido al régimen disciplinario, dispone lo siguiente:

«Artículo 95. Faltas disciplinarias.

1. Las faltas disciplinarias pueden ser muy graves, graves y leves.
2. Son faltas muy graves:
 - a) El incumplimiento del deber de respeto a la Constitución y a los respectivos Estatutos de Autonomía de las comunidades autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla, en el ejercicio de la función pública.

- b) Toda actuación que suponga discriminación por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual, lengua, opinión, lugar de nacimiento o vecindad, sexo o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, así como el acoso por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual y el acoso moral, sexual y por razón de sexo.
- c) El abandono del servicio, así como no hacerse cargo voluntariamente de las tareas o funciones que tienen encomendadas.
- d) La adopción de acuerdos manifiestamente ilegales que causen perjuicio grave a la Administración o a los ciudadanos.
- e) La publicación o utilización indebida de la documentación o información a que tengan o hayan tenido acceso por razón de su cargo o función.
- f) La negligencia en la custodia de secretos oficiales, declarados así por Ley o clasificados como tales, que sea causa de su publicación o que provoque su difusión o conocimiento indebido.
- g) El notorio incumplimiento de las funciones esenciales inherentes al puesto de trabajo o funciones encomendadas.
- h) La violación de la imparcialidad, utilizando las facultades atribuidas para influir en procesos electorales de cualquier naturaleza y ámbito.
- i) La desobediencia abierta a las órdenes o instrucciones de un superior, salvo que constituyan infracción manifiesta del Ordenamiento jurídico.
- j) La prevalencia de la condición de empleado público para obtener un beneficio indebido para sí o para otro.
- k) La obstaculización al ejercicio de las libertades públicas y derechos sindicales.
- l) La realización de actos encaminados a coartar el libre ejercicio del derecho de huelga.
- m) El incumplimiento de la obligación de atender los servicios esenciales en caso de huelga.
- n) El incumplimiento de las normas sobre incompatibilidades cuando ello dé lugar a una situación de incompatibilidad.
- ñ) La incomparecencia injustificada en las Comisiones de Investigación de las Cortes Generales y de las asambleas legislativas de las comunidades autónomas.
- o) El acoso laboral.
- p) También serán faltas muy graves las que queden tipificadas como tales en ley de las Cortes Generales o de la asamblea legislativa de la correspondiente comunidad autónoma o por los convenios colectivos en el caso de personal laboral.

3. Las faltas graves serán establecidas por ley de las Cortes Generales o de la asamblea legislativa de la correspondiente comunidad autónoma o por los convenios colectivos en el caso de personal laboral, atendiendo a las siguientes circunstancias:

- a) El grado en que se haya vulnerado la legalidad.
- b) La gravedad de los daños causados al interés público, patrimonio o bienes de la Administración o de los ciudadanos.
- c) El descrédito para la imagen pública de la Administración.

4. Las leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo del presente Estatuto determinarán el régimen aplicable a las faltas leves, atendiendo a las anteriores circunstancias.

Artículo 96. Sanciones.

1. Por razón de las faltas cometidas podrán imponerse las siguientes sanciones:

- a) Separación del servicio de los funcionarios, que en el caso de los funcionarios interinos comportará la revocación de su nombramiento, y que sólo podrá sancionar la comisión de faltas muy graves.
- b) Despido disciplinario del personal laboral, que sólo podrá sancionar la comisión de faltas muy graves y comportará la inhabilitación para ser titular de un nuevo contrato de trabajo con funciones similares a las que desempeñaban.
- c) Suspensión firme de funciones, o de empleo y sueldo en el caso del personal laboral, con una duración máxima de 6 años.
- d) Traslado forzoso, con o sin cambio de localidad de residencia, por el período que en cada caso se establezca.
- e) Demérito, que consistirá en la penalización a efectos de carrera, promoción o movilidad voluntaria.
- f) Apercibimiento.
- g) Cualquier otra que se establezca por ley.

2. Procederá la readmisión del personal laboral fijo cuando sea declarado improcedente el despido acordado como consecuencia de la incoación de un expediente disciplinario por la comisión de una falta muy grave.

3. El alcance de cada sanción se establecerá teniendo en cuenta el grado de intencionalidad, descuido o negligencia que se revele en la conducta, el daño al interés público, la reiteración o reincidencia, así como el grado de participación.»

2.5.4 Conflictos de intereses

2.5.4.1 Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas

Son conflictos de intereses los que afectan al régimen de incompatibilidades, cuya normativa básica se encuentra recogida en la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas.

Esta Ley, que viene a cumplimentar en esta materia el mandato de los artículos 103.3 y 149.1.18 de la Constitución, se sustenta, entre otros principios fundamentales, en salvaguardar la independencia e imparcialidad del empleado o empleada públicos impidiendo la realización de actividades que supongan un menoscabo de sus obligaciones y responsabilidades.

Partiendo de esos principios informadores, reflejados en el artículo 1.3 de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, esta establece, como norma general, la incompatibilidad de dos puestos en el sector público (art. 1.1) y el reconocimiento de compatibilidad del puesto público con actividades privadas, cuyo ejercicio respeta, siempre que no puedan impedir o menoscabar el estricto cumplimiento de sus deberes o comprometer su imparcialidad o independencia (exposición de motivos).

Por otra parte, el artículo 12.1 de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, prohíbe la participación superior al 10% en empresas o sociedades concesionarias, contratistas de obras, servicios o suministros, arrendatarias o administradoras de monopolios, o con participación o aval del sector público, cualquiera que sea la configuración jurídica de aquéllas.

2.5.4.2 Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público

Las medidas que en nuestro ordenamiento se exigen para evitar y gestionar posibles conflictos de intereses se articulan sustancialmente a través del establecimiento de las siguientes normas de abstención y recusación:

«Artículo 23. Abstención.

1. Las autoridades y el personal al servicio de las Administraciones en quienes se den algunas de las circunstancias señaladas en el apartado siguiente se abstendrán de intervenir en el procedimiento y lo comunicarán a su superior inmediato, quien resolverá lo procedente.
2. Son motivos de abstención los siguientes:
 - a) Tener interés personal en el asunto de que se trate o en otro en cuya resolución pudiera influir la de aquel; ser administrador de sociedad o entidad interesada, o tener cuestión litigiosa pendiente con algún interesado.
 - b) Tener un vínculo matrimonial o situación de hecho asimilable y el parentesco de consanguinidad dentro del cuarto grado o de afinidad dentro

del segundo, con cualquiera de los interesados, con los administradores de entidades o sociedades interesadas y también con los asesores, representantes legales o mandatarios que intervengan en el procedimiento, así como compartir despacho profesional o estar asociado con estos para el asesoramiento, la representación o el mandato.

- c) Tener amistad íntima o enemistad manifiesta con alguna de las personas mencionadas en el apartado anterior.
 - d) Haber intervenido como perito o como testigo en el procedimiento de que se trate.
 - e) Tener relación de servicio con persona natural o jurídica interesada directamente en el asunto, o haberle prestado en los dos últimos años servicios profesionales de cualquier tipo y en cualquier circunstancia o lugar.
3. Los órganos jerárquicamente superiores a quien se encuentre en alguna de las circunstancias señaladas en el punto anterior podrán ordenarle que se abstengan de toda intervención en el expediente.
 4. La actuación de autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas en los que concurran motivos de abstención no implicará, necesariamente, y en todo caso, la invalidez de los actos en que hayan intervenido.
 5. La no abstención en los casos en que concurra alguna de esas circunstancias dará lugar a la responsabilidad que proceda.

Artículo 24. Recusación.

1. En los casos previstos en el artículo anterior, podrá promoverse recusación por los interesados en cualquier momento de la tramitación del procedimiento.
2. La recusación se planteará por escrito en el que se expresará la causa o causas en que se funda.
3. En el día siguiente el recusado manifestará a su inmediato superior si se da o no en él la causa alegada. En el primer caso, si el superior aprecia la concurrencia de la causa de recusación, acordará su sustitución acto seguido.
4. Si el recusado niega la causa de recusación, el superior resolverá en el plazo de tres días, previos los informes y comprobaciones que considere oportunos.
5. Contra las resoluciones adoptadas en esta materia no cabrá recurso, sin perjuicio de la posibilidad de alegar la recusación al interponer el recurso que proceda contra el acto que ponga fin al procedimiento.»

2.5.4.3 Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

En el Libro I se introduce una norma especial relativa a la lucha contra la corrupción y prevención de los conflictos de intereses, mediante la cual se impone a los órganos de contratación la obligación de tomar las medidas adecuadas para luchar contra el fraude, el favoritismo y la corrupción, y prevenir, detectar y solucionar de modo efectivo los conflictos de intereses que puedan surgir en los procedimientos de licitación:

«Artículo 64. Lucha contra la corrupción y prevención de los conflictos de intereses.

1. Los órganos de contratación deberán tomar las medidas adecuadas para luchar contra el fraude, el favoritismo y la corrupción, y prevenir, detectar y solucionar de modo efectivo los conflictos de intereses que puedan surgir en los procedimientos de licitación con el fin de evitar cualquier distorsión de la competencia y garantizar la transparencia en el procedimiento y la igualdad de trato a todos los candidatos y licitadores.

2. A estos efectos el concepto de conflicto de intereses abarcará, al menos, cualquier situación en la que el personal al servicio del órgano de contratación, que además participe en el desarrollo del procedimiento de licitación o pueda influir en su resultado, tenga directa o indirectamente un interés financiero, económico o personal que pudiera parecer que compromete su imparcialidad e independencia en el contexto del procedimiento de licitación.

Aquellas personas o entidades que tengan conocimiento de un posible conflicto de intereses deberán ponerlo inmediatamente en conocimiento del órgano de contratación.»

2.5.4.4 Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023.

En relación con el análisis sistemático del riesgo de conflicto de intereses en los procedimientos administrativos que ejecutan el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, disposición adicional centésima décima segunda, establece:

«Uno. De conformidad con la normativa europea reguladora del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia así como las normas financieras aplicables al presupuesto de la Unión, el análisis sistemático y automatizado del riesgo de conflicto de intereses en los procedimientos que ejecutan el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia está basado en una herramienta informática de "data mining", con sede en la Agencia Estatal de Administración Tributaria de España, sin perjuicio de las auditorías, que la autoridad independiente de auditoría lleve a cabo.

Dos. El análisis sistemático y automatizado del riesgo de conflicto de intereses se aplica a los siguientes procedimientos vinculados a la ejecución del Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia:

- a) En los procedimientos de adjudicación de los contratos.
- b) En los procedimientos de concesión de subvenciones salvo aquellas de concurrencia masiva, entendiéndose por tal las que tengan más de cien solicitudes. En estos casos de concurrencia masiva se realizará el análisis sobre una muestra.

Tres. El análisis sistemático y automatizado del riesgo de conflicto de intereses resulta de aplicación a las empleadas y empleados públicos y resto de personal al servicio de entidades decisoras, ejecutoras e instrumentales que participen, de forma individual o mediante su pertenencia a órganos colegiados, en los procedimientos descritos de adjudicación de contratos o de concesión de subvenciones.

Las entidades decisoras, ejecutoras e instrumentales son las definidas como tales en la Orden HAF/1030/2021, de 29 de septiembre y en la Resolución 1/2022, de 12 de abril, de la Secretaría General de Fondos Europeos, por la que se establecen instrucciones a fin de clarificar la condición de entidad ejecutora, la designación de órganos responsables de medidas y órganos gestores de proyectos y subproyectos, en el marco del sistema de gestión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

En particular, este análisis se llevará a cabo en cada procedimiento, para las personas que realicen las siguientes funciones o asimilables, y aun cuando no se rijan en su funcionamiento por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público o la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones:

- c) Contratos: órgano de contratación unipersonal y miembros del órgano de contratación colegiado, así como miembros del órgano colegiado de asistencia al órgano de contratación que participen en los procedimientos de contratación indicados, en las fases de valoración de ofertas, propuesta de adjudicación y adjudicación del contrato.
- d) Subvenciones: órgano competente para la concesión y miembros de los órganos colegiados de valoración de solicitudes, en las fases de valoración de solicitudes y resolución de concesión.

Las personas mencionadas serán las que deban firmar las declaraciones de ausencia de conflicto de intereses (DACI) respecto de los participantes en los procedimientos de contratación o de concesión de subvenciones. Esta formulación se realizará una vez conocidos dichos participantes.

Mediante Orden de la persona titular del Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública se establecerá el contenido mínimo que obligatoriamente deberán contener las declaraciones a las que se refiere el párrafo anterior⁹.»

⁹ Aprobada por Orden HFP/55/2023, de 24 de enero, relativa al análisis sistemático del riesgo de conflicto de intereses en los procedimientos que ejecutan el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (BOE 25/01/2023) (<https://www.boe.es/eli/es/ai/2003/10/31/1>).

2.5.4.5 Reglamento (UE, EURATOM) 2018/1046 del Parlamento europeo y del Consejo, de 18 de julio de 2018, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión

El artículo 61 del Reglamento regula los conflictos de intereses en el ámbito de la gestión del presupuesto europeo, incluyendo cualquier forma de gestión de este (directa, indirecta o compartida).

Dicho artículo dispone lo siguiente:

- «1. Los agentes financieros con arreglo al capítulo 4.º del presente título, y otras personas, incluidas las autoridades nacionales de cualquier rango, que participen en la ejecución del presupuesto de forma directa, indirecta y compartida en la gestión, incluidos los actos preparatorios al respecto, la auditoría o el control, no adoptarán ninguna medida que pueda acarrear un conflicto entre sus propios intereses y los de la Unión. Adoptarán asimismo las medidas oportunas para evitar un conflicto de intereses en las funciones que estén bajo su responsabilidad y para hacer frente a situaciones que puedan ser percibidas objetivamente como conflictos de intereses.
2. Cuando exista el riesgo de un conflicto de intereses que implique a un miembro del personal de una autoridad nacional, la persona en cuestión remitirá el asunto a su superior jerárquico. Cuando se trate de personal al que se aplica el Estatuto, la persona en cuestión remitirá el asunto al ordenador correspondiente por delegación. El superior jerárquico correspondiente o el ordenador por delegación confirmará por escrito si se considera que existe un conflicto de intereses. Cuando se considere que existe un conflicto de intereses, la autoridad facultada para proceder a los nombramientos o la autoridad nacional pertinente velará por que la persona de que se trate cese toda actividad en ese asunto. El ordenador por delegación que corresponda o la autoridad nacional pertinente velará por que se adopte cualquier medida adicional de conformidad con el Derecho aplicable.
3. A los efectos del apartado 1.º, existirá conflicto de intereses cuando el ejercicio imparcial y objetivo de las funciones de los agentes financieros y demás personas a que se refiere el apartado 1.º se vea comprometido por razones familiares, afectivas, de afinidad política o nacional, de interés económico o por cualquier otro motivo directo o indirecto de interés personal.»

3

CÓDIGO DE BUEN
GOBIERNO



3.1 INTRODUCCIÓN

Desde la entrada en vigor de la Constitución Española, el ordenamiento jurídico se ha enriquecido con diversas normas que conforman el marco en el que ha de actuar el personal alto cargo para ejercer sus funciones de acuerdo con el bloque de la constitucionalidad y la legalidad, a fin de garantizar la transparencia, eficacia y dedicación plena a sus funciones públicas y evitar toda aquella actividad o interés que pudiera comprometer su independencia e imparcialidad o menoscabar el desempeño de sus deberes públicos.

Las obligaciones que debe cumplir el personal alto cargo, así como las consecuencias jurídicas derivadas de su incumplimiento, se contienen en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que otorga rango de ley a los principios éticos y de actuación que deben regir la labor aquellos. Por su parte, la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado, aclara, refuerza y amplía dicho marco jurídico con vistas a garantizar que el ejercicio del cargo se realice con las máximas condiciones de transparencia, legalidad y ausencia de conflictos entre sus intereses privados y los inherentes a sus funciones públicas.

Resulta necesario que los poderes públicos refuercen ante la ciudadanía el compromiso de que todo el personal alto cargo ha de cumplir no solo las obligaciones previstas en las leyes en el ejercicio de sus funciones gubernativas y administrativas, sino que, además, su actuación se inspira y guía por los valores éticos y orientaciones de conducta plasmadas expresamente en este Código de buen gobierno.

Se trata, pues, de establecer el respeto a una amplia gama de exigencias, entre las que se encuentran no solo el cumplimiento de las normas legales o reglamentarias, sino también otras garantías adicionales que configuran un pacto de los poderes públicos con la ciudadanía en torno a los principios de funcionamiento de las instituciones democráticas.

La elaboración de este código responde fielmente a las líneas directrices establecidas en el ámbito supranacional e internacional, por lo que supone una eficaz política de garantía de la integridad institucional, acorde con experiencias similares adoptadas por otros países de tradición y raigambre democrática.

Sobre estos fundamentos, el Código de buen gobierno, que se enmarca en el Sistema de Integridad de la Administración General del Estado, compendia las referencias nor-

mativas sobre los principios de buen gobierno en nuestro ordenamiento y se orienta a facilitar la práctica de los principios recogidos en el marco normativo básico y de referencia por parte del personal alto cargo incluido en su ámbito de aplicación.

El código carece, por sí mismo, de valor normativo y está alejado del régimen disciplinario. Los valores de referencia que en él se contienen son los inducidos de las normas vigentes en el ordenamiento jurídico.

Ofrece, por ello, un camino de motivación personal y colectiva para orientar la conducta de sus destinatarios con arreglo a los más altos estándares de integridad. Su carácter es eminentemente preventivo y orientativo, de modo que se articula como una directriz de actuación dirigida a ayudar en la reflexión personal sobre los retos a los que se enfrentan quienes ejercen responsabilidades públicas. Al propio tiempo, su carácter dinámico permitirá que los estándares de conducta y buenas prácticas que en el código se contienen se vayan adaptando progresivamente a las exigencias del entorno.

Su propósito, en último término, es articular el compromiso ético de las personas incluidas en su ámbito de aplicación para responder a las demandas y exigencias de la ciudadanía en cuanto integrantes de la comunidad política, sobre la base del respeto, protección y fomento de todas sus aspiraciones en el marco de un Estado social y democrático de Derecho.

3.2 ÁMBITO DE APLICACIÓN

El Código de buen gobierno incluye en su ámbito subjetivo de aplicación al personal alto cargo de la Administración General del Estado, que comprende:

- a) Los miembros del Gobierno y los Secretarios de Estado.
- b) Los Subsecretarios y asimilados; los Secretarios Generales; los Delegados del Gobierno en las Comunidades Autónomas y en Ceuta y Melilla; los Delegados del Gobierno y los jefes de misión diplomática permanente, así como los jefes de representación permanente ante organizaciones internacionales.
- c) Los Secretarios Generales Técnicos, Directores Generales de la Administración General del Estado y asimilados.
- d) Los titulares de cualquier otro puesto de trabajo en la Administración General del Estado, excluido su sector público institucional, cualquiera que sea su denominación, cuyo nombramiento se efectúe por el Consejo de Ministros, con excepción de aquellos que tengan la consideración de Subdirectores Generales y asimilados.

En el supuesto de las entidades pertenecientes al sector público institucional estatal que se hayan adherido al Sistema de Integridad de la Administración General del Estado, el Código de buen gobierno resultará aplicable a su personal alto cargo.

3.3 VALORES ÉTICOS Y NORMAS DE CONDUCTA ASOCIADAS

Los valores que aquí se recogen, y que son los establecidos en el ordenamiento jurídico aplicable a la actuación del personal alto cargo de la Administración General del Estado, aspiran a orientar y guiar sus comportamientos y conductas de una forma ejemplar en el ejercicio de las correspondientes responsabilidades públicas.

Se exponen en el texto tal como van apareciendo en ese ordenamiento jurídico citado, fundamentalmente en la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del personal alto cargo de la Administración General del Estado y la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Se incluyen también algunos valores que se consideran de aplicación cuyas referencias se extraen del Código del Buen Gobierno de los miembros del Gobierno y del personal alto cargo de la Administración General del Estado, aprobado en acuerdo del Consejo de Ministros de 18 de febrero 2005, y en la ley del Estatuto Básico del Empleado Público, texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre.

Hay que resaltar en el ámbito de aplicación del presente código que la ejemplaridad alude a las condiciones y valores inherentes a una persona o institución que las hacen merecedoras de respeto y consideración, tanto en un plano personal como profesional y que deben inspirar su actuación en todo momento.

El cumplimiento intachable de las obligaciones y responsabilidades públicas al servicio del interés general, mediante un comportamiento ético plenamente adecuado a los valores y normas de conducta del Código de buen gobierno, constituye un elemento esencial para reforzar la confianza de la ciudadanía en el Gobierno y la Administración General del Estado.

3.3.1 Servicio al interés general

El servicio al interés general exige tomar plena conciencia de la promesa o juramento de cumplir fielmente las obligaciones del cargo, con lealtad al Rey y guardar y hacer guardar la Constitución como norma fundamental del Estado.

Comporta:

- a) Ejercer las funciones con vocación de servicio público para garantizar un exigente cumplimiento de las responsabilidades públicas confiadas.
- b) Ser leal a la institución a la que se representa con el fin de estar a la altura de la confianza que la ciudadanía deposita en el Gobierno y la Administración General del Estado.
- c) Velar por guardar y hacer guardar la Constitución en el ejercicio de sus responsabilidades públicas.

3.3.2 Integridad

La integridad es un valor sustantivo para el ejercicio de responsabilidades públicas. Exige anteponer en todo momento el interés público a los intereses privados.

Supone:

- a) Ejercer las responsabilidades directivas exclusivamente hacia el objetivo de la plena satisfacción del interés público y los derechos de la ciudadanía.
- b) Asegurarse de que la concreta actuación resistiría el escrutinio público, en caso de ser conocida.
- c) Cuidar de los intereses públicos mediante su identificación en la misión y visión del órgano que dirigen, así como de la mejor forma de atenderlos en el ejercicio de las responsabilidades públicas.

3.3.3 Objetividad

La objetividad supone actuar únicamente con base en consideraciones acerca del mejor modo de servir el interés general.

Requiere:

- a) Prevenir y reaccionar activamente frente a las situaciones que puedan generar un conflicto de intereses, alejando cualquier sospecha o duda de que una resolución o decisión pueda estar influida por intereses particulares de cualquier tipo.
- b) Ejercer las responsabilidades públicas y adoptar decisiones motivadas con base en la información fehaciente y análisis objetivos de los datos que estén a su disposición en relación con el asunto a dirimir, con el fin de salvaguardar plenamente el interés público.
- c) Evitar cualquier tipo de comportamiento que pueda reflejar apariencia de trato preferencial o especial hacia personas físicas o jurídicas y ser particularmente vigilantes en la prevención de actuaciones que impliquen influir directa o indirectamente en la agilización o resolución de un trámite administrativo sin causa objetiva que lo motive.
- d) Asegurar una actuación neutral, de forma particular en aquella actividad profesional que se despliegue sobre los procedimientos de acceso, promoción y provisión de puestos de trabajo, de contratación pública, de tramitación de subvenciones o de cumplimiento de cualquier exigencia legal que esté imbuida por el principio de publicidad y libre concurrencia.

3.3.4 Imparcialidad

La imparcialidad exige decidir con arreglo a un criterio que tome únicamente en consideración las circunstancias del asunto examinado, sin atender a factores que expresen posiciones personales, corporativas, familiares, clientelares o cualesquiera otras que puedan colisionar con este principio.

Supone:

- a) Ejercer las responsabilidades atendiendo únicamente a los elementos fácticos, las disposiciones del ordenamiento jurídico aplicables al asunto concreto y la tutela del interés público de que se trate.
- b) Prevenir que las propias convicciones o sentimientos puedan interferir en el proceso de adopción de decisiones.
- c) Evitar cualquier prejuicio o predisposición que pueda poner en peligro la rectitud de la decisión.

3.3.5 Transparencia

La transparencia permite que la acción en el ejercicio de sus responsabilidades públicas se someta a escrutinio, que la ciudadanía pueda conocer cómo se toman las decisiones que le afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan las instituciones, elementos esenciales en una democracia.

Comporta:

- a) Contribuir activamente a la mejora de la transparencia de la acción pública en el ámbito de sus responsabilidades.
- b) Asegurar la aportación, actualización y mejora de la calidad de la información que sea publicada en el Portal de la Transparencia de la Administración General del Estado. Proporcionar respuestas ágiles y convenientemente motivadas a las solicitudes de información que en el ámbito de sus competencias les sean cursadas, facilitando el acceso efectivo de todas las personas a la información pública dentro de los límites establecidos por la legislación vigente.
- c) Comprometerse con la aplicación de los principios de gobierno abierto (transparencia, rendición de cuentas, integridad y participación ciudadana) en el cumplimiento de sus responsabilidades públicas a fin de garantizar el ejercicio de los derechos de la ciudadanía en una sociedad democrática.
- d) Garantizar la conservación de los documentos que estén bajo su custodia en cualquier soporte y asegurar su transmisión y entrega a los posteriores responsables tras el cese en el ejercicio de sus funciones.

3.3.6 Confidencialidad

La confidencialidad conlleva guardar la debida discreción, tanto sobre las materias o asuntos cuya difusión esté prohibida legalmente, como sobre cualesquiera que conozcan por razón de su cargo o puesto de trabajo y no puedan divulgar atendiendo a la afectación de intereses públicos.

Supone:

- a) Proteger los intereses públicos afectados y los derechos de la ciudadanía atendiendo a las previsiones sobre el deber de secreto o sigilo aplicables en cada caso por las disposiciones del ordenamiento jurídico, sin perjuicio de las obligaciones de transparencia.
- b) Ser particularmente vigilantes en el uso de la información a la que tengan acceso, a fin de evitar utilizarla en beneficio propio o de terceros o en perjuicio del interés general y de los derechos de la ciudadanía.
- c) Recordar que el deber de secreto sobre cuanta información de naturaleza confidencial hubiera conocido en el ejercicio de sus responsabilidades públicas se mantiene incluso después de cesar en el ejercicio de sus funciones.

3.3.7 Diligencia y calidad

La diligencia y calidad comporta alcanzar la excelencia en el ejercicio de las responsabilidades públicas con el fin de prestar los mejores servicios a la ciudadanía.

Supone:

- a) Implantar sistemas de dirección y gestión por objetivos que permitan establecer los compromisos que se asumen sobre los resultados a alcanzar, los indicadores para la medición de su cumplimiento y la evaluación periódica de su rendimiento.
- b) Atender a criterios de calidad y excelencia, a fin de asegurar un proceso de mejora continua de la gestión pública.

- c) Desarrollar y mejorar continuamente sus competencias directivas con el objetivo de llevar a cabo un desempeño óptimo de sus responsabilidades y facilitar su adaptación a los cambios.
- d) Favorecer el espíritu de equipo, el trabajo colaborativo y el pleno desarrollo del potencial del personal a su cargo, con la finalidad de contribuir al mejor rendimiento y resultados de la organización en beneficio de la ciudadanía.
- e) Promover activamente proyectos de innovación y de gestión del cambio y fomentar el compromiso del personal en su desarrollo.

3.3.8 Responsabilidad

La responsabilidad comporta rendir cuentas ante la ciudadanía de los resultados del ejercicio de las funciones públicas confiadas.

Supone:

- a) Asumir en todo momento la responsabilidad de las decisiones y actuaciones propias y la de los órganos y organismos que dirigen, sin derivarla hacia los demás sin causa objetiva y sin perjuicio de otras que fueran exigibles legalmente.
- b) Orientar la gestión a la consecución eficaz de los objetivos de la organización.
- c) Rendir cuentas de los resultados de la gestión ante la ciudadanía y los órganos de supervisión y control.

3.3.9 Igualdad e igualdad entre mujeres y hombres

El respeto a la igualdad requiere la integración de la perspectiva de género, igualdad y no discriminación en el ejercicio de responsabilidades públicas, en los procesos de adopción de decisiones y en la evaluación de los resultados de las políticas públicas.

Supone:

- a) Valorar el modo en que está afectado el derecho a la igualdad en la situación que se vaya a abordar y, en particular, si se incide en un ámbito en el que existen desigualdades en la situación de partida.
- b) Velar por la garantía del ejercicio de los derechos fundamentales y libertades públicas afectados procurando alcanzar impactos positivos en la reducción de las desigualdades o la eliminación de las situaciones discriminatorias.
- c) Observar el principio de igualdad de trato entre mujeres y hombres en la interpretación y aplicación de las normas, la evaluación de políticas públicas y en la gestión de equipos.
- d) Desplegar todas las medidas necesarias para prevenir el acoso sexual o por razón de sexo.
- e) Cuidar el uso de expresiones y emplear el lenguaje inclusivo, considerando el valor de todas las personas en su diversidad.

- f) Evitar toda actuación que pueda producir discriminación alguna por razón de sexo, origen racial o étnico, orientación o identidad sexual, religión o convicciones, opinión, discapacidad, edad o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

3.3.10 Austeridad

La austeridad exige emplear los recursos públicos de forma eficaz y eficiente en la satisfacción del interés general y tomar conciencia de que la administración de los recursos públicos, bienes y medios que al personal alto cargo le son confiados han de emplearse únicamente para los fines previstos en el ejercicio de sus responsabilidades públicas.

Supone:

- a) Velar por un uso austero de los bienes que se pongan a su disposición, asegurando su adecuado cuidado y conservación y sin realizar gastos superfluos, no ajustados a los criterios establecidos por la Administración o con fines meramente decorativos u ornamentales.
- b) Evitar que los recursos públicos, bienes y medios puestos a su disposición puedan ser utilizados para otras actividades no relacionadas con el ejercicio de sus responsabilidades públicas y asegurar el cumplimiento de las instrucciones dictadas por la organización sobre su uso.
- c) Asegurar que el ejercicio de sus funciones de representación en la asistencia a reuniones y actos institucionales o desplazamientos, alojamiento y manutención en viajes oficiales, y el gasto que ello suponga para la Hacienda Pública, se encuentran debidamente justificados en atención a las competencias atribuidas, atendiendo a los principios de necesidad, proporcionalidad y transparencia.

3.3.11 Credibilidad

La credibilidad significa hacer lo que se dice y decir lo que se hace. Exige generar la confianza de las personas, manteniendo permanentemente un comportamiento ético y transparente.

Comporta:

- a) Extremar el celo en el ejercicio de sus funciones, de modo que el desempeño de las obligaciones contraídas sea una efectiva referencia y modelo en la actuación del personal al servicio de la Administración General del Estado.
- b) Ser ejemplar asimismo en el cumplimiento de las obligaciones que, como ciudadano o ciudadana, exigen las leyes.
- c) Dar explicaciones de su actuación con documentación e información que suponga una verdadera rendición de cuentas, ética y transparente, es decir, explicar qué ha ocurrido, cómo ha ocurrido y qué impacto ha provocado cualquier actuación que se haya llevado a cabo.

3.3.12 Dedicación al servicio público

La dedicación al servicio público implica actuar con diligencia y esfuerzo para asegurar el mejor desempeño de los cometidos públicos para la satisfacción del interés general, en un proceso de mejora continua.

Requiere:

- a) Ejercer las funciones directivas con plena dedicación a fin de alcanzar los resultados fijados en la planificación y su mejora continua.
- b) Actualizar permanentemente la formación, conocimientos técnicos y especialización para el más eficaz cumplimiento de las funciones directivas.
- c) Prevenir adecuadamente cualquier situación que pueda suponer un riesgo de incumplimiento de la normativa en materia de incompatibilidades.

3.3.13 Ejemplaridad

La ejemplaridad alude a los principios éticos y valores inmateriales inherentes a una persona o institución que, por la coherencia de sus conductas y actuaciones con esos principios, las hacen merecedoras de respeto y consideración, tanto en un plano personal como público, y que deben inspirar su actuación en todo momento. Correlativamente, las conductas contrarias a la ejemplaridad serán aquellas que desconocen o ponen en cuestión esos valores, haciendo que la persona o institución deje de ser merecedora de respeto o menoscabando su prestigio.

Supone:

- a) Mantener en todo momento una conducta digna y coherente de honestidad en el ejercicio de las responsabilidades confiadas, a fin de reforzar la buena imagen de la Administración General del Estado y la confianza que la ciudadanía tiene depositada en ella.
- b) Concienciarse sobre los factores que puedan fortalecer o, por el contrario, debilitar la confianza ciudadana en el buen funcionamiento del Gobierno y la Administración General del Estado.
- c) Evitar situaciones que resulten inadecuadas a la condición de personal alto cargo y a los valores que han de presidir su actuación, procurando que no se deteriore la buena imagen asociada a su condición mediante actuaciones impropias.

3.3.14 Accesibilidad

La accesibilidad requiere remover los obstáculos que dificulten o impidan que la libertad y la igualdad de las personas, especialmente de las afectadas por situaciones de vulnerabilidad, puedan ejercerse en su plenitud, de modo que sean reales y efectivas.

Comporta:

- a) Desarrollar una escucha activa y atenta de las demandas que se trasladen por parte de la ciudadanía, garantizando una respuesta ágil y razonada ante cualquier solicitud, recurso, queja o sugerencia.

- b) Colocarse en el lugar de las personas afectadas por cualquier situación de vulnerabilidad, a fin de alcanzar una plena comprensión de las dificultades que les afectan.
- c) Actuar proactivamente en la aplicación de medidas al respecto, favoreciendo el acceso a los servicios públicos a todas las personas.

3.3.15 Eficacia

La eficacia exige contribuir al cumplimiento de los objetivos establecidos por la Administración General del Estado, en un proceso de mejora continua, a fin de que esta pueda alcanzar su fin institucional de servicio a los intereses generales.

Comporta:

- a) Orientar en todo momento el ejercicio de las responsabilidades directivas a la obtención de resultados que permitan satisfacer las necesidades ciudadanas.
- b) Tomar como referencia las mejores prácticas de otras organizaciones a fin de procurar una mejora continua de la Administración General del Estado.
- c) Fomentar el pleno aprovechamiento del talento de las personas y promover el trabajo en equipo y por proyectos, a fin de asegurar el cumplimiento de los objetivos.

3.3.16 Honradez

La honradez exige actuar con probidad y rectitud, adecuando la palabra y la conducta en el cumplimiento de las responsabilidades confiadas ante su propio equipo y el conjunto de la ciudadanía.

Supone:

- a) Cumplir fielmente las obligaciones del puesto.
- b) Mantener la coherencia en las conductas.
- c) Evitar la realización de actos que puedan inducir a error.

3.3.17 Promoción del entorno cultural y medioambiental

La responsabilidad en la promoción del entorno cultural y medioambiental, mediante la garantía de su sostenibilidad incumbe a todas y todos. La preservación del medio ambiente y el patrimonio cultural de forma que se asegure una mejora constante de los parámetros de calidad y la minimización de los impactos derivados de actuaciones real o potencialmente lesivas constituye una responsabilidad colectiva.

Comporta:

- a) Velar por aplicar una gestión sostenible, favoreciendo la economía circular en todas las actividades, así como impulsar las iniciativas ambientales y culturales.

- b) Concienciarse de los impactos negativos que pueda generar el desempeño de las tareas en el entorno cultural o medioambiental.
- c) Adoptar progresivamente y siempre que sea posible, el uso de tecnologías limpias tanto en la concepción y diseño como en la ejecución de sus proyectos y servicios, así como en todos los centros de trabajo.
- d) Procurar la adopción de medidas personales y organizativas para la reducción y, en su caso, compensación de la huella de carbono de la actividad administrativa.

3.4 PREVENCIÓN Y GESTIÓN DE CONFLICTOS DE INTERESES

3.4.1 Definición

El aumento de la presión social y la cada vez mayor complejidad de las relaciones entre organizaciones públicas y privadas han propiciado que la cuestión de los conflictos de intereses en el sector público adquiriera un fuerte protagonismo, por lo que deben ser prevenidos y gestionados adecuadamente. Como refiere la OCDE, «en una sociedad cada vez más exigente, una mala gestión de los conflictos de intereses de los funcionarios públicos entraña el riesgo de debilitar la confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas». Añade este organismo que «todos los funcionarios, en particular los que ocupan puestos de dirección, deben gestionar sus intereses privados de forma que contribuyan a mantener la confianza del público en su propia integridad y en la de su Administración y servir de ejemplo a los demás». Los conflictos de intereses surgen en situaciones en las que el adecuado cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades profesionales públicas, el criterio o juicio profesional, o el cumplimiento de la misión institucional pueden verse afectados, indebidamente, por intereses privados o secundarios.

El conflicto puede ser real, aparente o potencial. El conflicto de intereses real se caracteriza por la concurrencia efectiva de intereses contrapuestos. Se considera conflicto aparente aquel en el que no existe *de facto* colisión de intereses, pero las circunstancias hacen sospechar su existencia, lo que resulta tan perjudicial como el conflicto real para la confianza y credibilidad pública. Los conflictos de intereses potenciales son aquellos que derivarían en reales de no adoptarse las oportunas medidas, consistentes, habitualmente, en inhibirse o abstenerse de actuar, de pronunciarse o de decidir sobre el asunto base del conflicto.

La definición de conflicto de intereses aplicable al personal alto cargo se contiene en el artículo 11 de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo en la Administración General del Estado, que señala que «se considera que un alto cargo está incurso en un conflicto de intereses cuando la decisión que vaya a adoptar, de acuerdo con lo previsto por el artículo 15, pueda afectar a sus intereses personales, de naturaleza económica o profesional, por conllevar un beneficio o perjuicio para los mismos.»

Se trata de una definición alineada con la que emplea la OCDE, que lo define como un «conflicto de intereses entre el deber público y los intereses privados de un empleado, cuando el empleado tiene, a título particular, intereses que podría influir indebidamente en la forma correcta de ejercicio de sus funciones y responsabilida-

des». Por ello, tal y como señala la Comisión Europea¹⁰ «las situaciones de conflicto de intereses pueden producirse en cualquier momento. Es de vital importancia prevenirlas o gestionarlas adecuadamente cuando se producen. Este requisito es crucial para mantener la transparencia, la reputación y la imparcialidad del sector público, así como la credibilidad de los principios del Estado de Derecho como un valor fundamental de la UE. Esto es esencial para mantener la confianza del público en la integridad y la imparcialidad de los organismos y los funcionarios públicos, así como en los procesos de toma de decisiones que están al servicio de los intereses generales».

De acuerdo con la citada Comunicación de la Comisión Europea, «el conflicto de intereses puede generarse al verse amenazada la objetividad e imparcialidad en el ejercicio de las funciones de un determinado empleado público o bien cuando, aun no dándose una amenaza real, la situación pueda ser interpretada por una persona razonable, informada, objetiva y de buena fe como una situación en la que el empleado público tiene una contraposición de intereses.

El interés tiene que ser lo suficientemente importante como para que se perciba que puede comprometer el ejercicio imparcial y objetivo de las funciones. Por regla general, se podría argumentar que cuanto mayor sea la responsabilidad y la rendición de cuentas o cuanto mayor sea el interés o más estrecha la participación en la ejecución del presupuesto, mayor será la probabilidad de que se perciba un conflicto de intereses».

El personal alto cargo ha de ejercer el liderazgo ético en la organización que dirige y, para ello, ha de comprometerse activamente con la prevención y gestión adecuada de los conflictos de intereses.

3.4.2 Prevención

Al objeto de procurar que los conflictos de intereses no desemboquen finalmente en riesgos potenciales de corrupción es necesaria la implementación de medidas dirigidas a su prevención y detección, para lo cual se erige en factor especialmente relevante que el personal alto cargo sea particularmente vigilante a la hora de identificar adecuadamente las situaciones en las que sus intereses personales, aunque legítimos, pueden influir en el cumplimiento de sus funciones y responsabilidades.

En materia de prevención, resulta esencial mantenerse alerta ante la ilusión de objetividad. Es necesario reflexionar permanentemente sobre aquellas circunstancias vitales que pueden constituir intereses susceptibles de interferir en los juicios profesionales. La consulta a los códigos éticos y a la Oficina de Conflictos de Intereses constituyen herramientas de apoyo esenciales.

Hay que desterrar asimismo la idea de que la duda ética cuestiona la profesionalidad. En la prevención, es precisamente esta duda la que funciona como una alerta eficaz para detectar situaciones de conflicto de intereses real, aparente o potencial, y activa la reflexión sobre cuál constituye el comportamiento correcto en cada caso.

¹⁰ Comunicación de la Comisión: Orientaciones sobre cómo evitar y gestionar las situaciones de conflicto de intereses con arreglo al Reglamento Financiero (2021/C 121/01).

Se configura como método recomendable para la identificación de situaciones el uso de cuestionarios y formularios. Muchas veces las situaciones de conflicto no son obvias o están ocultas a simple vista, así que la respuesta a ciertas preguntas genéricas o abiertas puede dar pistas de la existencia de dicha situación. Se propone un modelo de cuestionario en el anexo 2.1.

En el ámbito de la contratación pública y subvenciones:

1. Ha de cumplimentarse una declaración de ausencia de conflicto de intereses (DACI), o, en su caso, una declaración de conflicto de intereses (DCI) en relación con los expedientes respecto de los cuales el personal alto cargo dispone de capacidad de decisión o influencia de forma razonablemente significativa en el procedimiento y, en cualquier caso, en el ejercicio de sus competencias propias o delegadas como órgano de contratación.

De acuerdo con lo establecido la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023, en el apartado tres de su Disposición adicional centésima décima segunda, en relación con el análisis sistemático del riesgo de conflicto de intereses en los procedimientos administrativos que ejecutan el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, el análisis sistemático y automatizado del riesgo de conflicto de intereses resulta de aplicación a las empleadas y empleados públicos y resto de personal al servicio de entidades decisoras, ejecutoras e instrumentales que participen, de forma individual o mediante su pertenencia a órganos colegiados, en los procedimientos descritos de adjudicación de contratos o de concesión de subvenciones.

Así las entidades decisoras, ejecutoras e instrumentales son las definidas como tales en la Orden HAF/1030/2021 de 29 de septiembre y en la Resolución 1/2022, de 12 de abril, de la Secretaría General de Fondos Europeos, por la que se establecen instrucciones a fin de clarificar la condición de entidad ejecutora, la designación de órganos responsables de medidas y órganos gestores de proyectos y subproyectos, en el marco del sistema de gestión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

En particular, este análisis se llevará a cabo en cada procedimiento, para las personas que realicen las siguientes funciones o asimilables, y aun cuando no se rijan en su funcionamiento por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público o la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones:

- a) Contratos: órgano de contratación unipersonal y miembros del órgano de contratación colegiado, así como miembros del órgano colegiado de asistencia al órgano de contratación que participen en los procedimientos de contratación indicados, en las fases de valoración de ofertas, propuesta de adjudicación y adjudicación del contrato.
- b) Subvenciones: órgano competente para la concesión y miembros de los órganos colegiados de valoración de solicitudes, en las fases de valoración de solicitudes y resolución de concesión.

Las personas mencionadas serán las que deban firmar las declaraciones de ausencia de conflicto de intereses (DACI) respecto de quienes participen en los procedimientos de

contratación o de concesión de subvenciones. Esta formulación se realizará una vez conocidos tales participantes.

La DACI se formalizará en función del momento de participación en el procedimiento por parte del personal alto cargo. Los documentos que recojan las DACI serán debidamente firmados con firma electrónica y deberán quedar incorporados en el expediente de contratación. Se recogen modelos de DACI y DCI en los anexos 3.1 y 3.2.

2. Ha de cumplimentarse una declaración de compromiso sobre conflictos de intereses (DCCI) como requisito a aportar por contratistas y subcontratistas. En el caso de acuerdos marco, así como de adhesión a un sistema dinámico de adquisición, además de cumplimentar la DCCI con motivo del acto de formalización, se recomienda la actualización con carácter anual. Se recoge un modelo de DCCI en el Anexo 2.4.

3. No será necesario aportar una nueva DCCI con motivo de cada adjudicación de contratos basado o específicos.

En los encargos a medios propios y en los convenios se recomienda la cumplimentación de una declaración (DACI o DCCI) por quienes intervengan en el correspondiente procedimiento de gestión conforme a los criterios delimitadores establecidos para la contratación pública y subvenciones.

3.4.3 Gestión

La Oficina de Conflictos de Intereses, de acuerdo con la información suministrada por el personal alto cargo en su declaración de actividades y, en su caso, la que pueda serle requerida, le informará de los asuntos o materias sobre los que, con carácter general, deberá abstenerse durante el ejercicio de su cargo.

Si surge una situación de conflicto de intereses o cuando exista el riesgo de cualquier potencial conflicto de intereses, el personal alto cargo debe abstenerse de actuar en el procedimiento y se notificará por escrito a la persona superior jerárquica inmediata o al órgano que lo designó. En todo caso, comunicará esta abstención en el plazo de un mes al Registro de actividades del personal alto cargo para constancia.

En caso de que la abstención se produjera durante la reunión de un órgano colegiado, su constancia en acta equivaldrá a la comunicación a la persona superior jerárquica inmediata o al órgano que lo designó. La comunicación al Registro de actividades del personal alto cargo será realizada por la persona titular de la Secretaría del órgano colegiado.

El personal alto cargo podrá formular en cualquier momento a la Oficina de Conflictos de Intereses cuantas consultas estime necesarias sobre la procedencia de abstenerse en asuntos concretos.

3.4.4 Regalos y atenciones sociales

Los regalos constituyen una fuente de eventuales conflictos de intereses, pues con independencia de su valor, pueden influir indebidamente en la objetividad e imparcialidad que debe regir la actuación del personal alto cargo.

El regalo, entendido como un beneficio que se obtiene de forma individualizada, precisamente por la especial posición que ostenta el servidor público, y con independencia de que sea de tipo material o inmaterial, generalmente opera como intercambio, es decir, implica reciprocidad. La prestación (regalo, atención, privilegio, etc.) que se ofrece generalmente se realiza con una expectativa de beneficio, incluso aunque esta perspectiva no sea inmediata ni directa.

El código penal ya contempla como figura delictiva la recepción de regalos, configurada aquella bajo la denominación de delito de cohecho regulado en el Título XIX. Delitos contra la Administración Pública.

Por su parte, el artículo 26.2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, referido a los principios de actuación del buen gobierno, señala expresamente que el personal alto cargo «no aceptará para sí regalos que superen los usos habituales, sociales o de cortesía, ni favores o servicios en condiciones ventajosas que puedan condicionar el desarrollo de sus funciones. En el caso de obsequios de mayor relevancia institucional se procederá a la incorporación al patrimonio de la Administración Pública correspondiente».

Por consiguiente, el personal alto cargo no debe requerir ni puede aceptar, directa o indirectamente, regalos, atenciones, servicios u otra clase de favores o beneficios –incluso aquellos que puedan ser considerados de mera cortesía– que impliquen una ventaja de tipo económico, legal o profesional o que puedan afectar a su objetividad o influir en el proceso de toma de decisiones o la participación en ellas en aquellos asuntos que sean de su competencia.

Delimitar cuáles son los usos habituales, sociales y de cortesía no es sencillo.

La OCDE propone una lista de verificación para reflexionar sobre las implicaciones potenciales de recibir un regalo. Esta lista prescriptiva disminuye el potencial de confusión a cuatro preguntas sencillas reducidas a una nemotecnia (*Genuine, Independent, Free, Transparent*, GIFT, por sus siglas en inglés) para hacer de estas evaluaciones algo más sencillo de recordar.

- a) Genuino. ¿Este regalo genuinamente se me entrega por apreciación sobre algo que hice en mi papel de funcionaria o funcionario público y no por algo que fue solicitado o fomentado por mi persona?
- b) Independiente. Si acepto este regalo, ¿una persona razonable tendría dudas sobre mi independencia en el desempeño de mi trabajo en el futuro, especialmente si la persona responsable de dar este regalo está involucrada en o se ve afectada por una decisión que yo pudiera tomar?
- c) Libre. Si acepto este regalo, ¿me sentiría libre de la obligación de hacer algo a cambio para la persona responsable del regalo, para su familia, amigos o socios?
- d) Transparente. ¿Estoy preparado para declarar este regalo y de dónde viene, de manera transparente, a mi organización y sus clientes, a mis colegas profesionales, y a los medios y el público en general?

Según las directrices de la OCDE, las organizaciones deberían tratar los posibles conflictos de intereses derivados de regalos e invitaciones, lo que supone establecer un proceso administrativo para controlar obsequios y beneficios, por ejemplo, definiendo lo que son obsequios aceptables e inaceptables y para aceptar determinados tipos de obsequios en nombre de la organización.

Siguiendo esta directriz procede identificar como inapropiado aceptar un obsequio, ventaja, beneficio, favor o concepto equiparable, de cualquier naturaleza y denominación, que se reciba en consideración al cargo que se desempeña, ya sea para sí o para su círculo personal o familiar, etc. y, en concreto:

- a) Que estén prohibidos por la ley, o que puedan ser razonablemente percibidos como un intento de influir en su conducta como servidores públicos.
- b) Dinero en efectivo o equivalente a ello (vales de regalo, billetes de lotería...), así como cualquier objeto físico (teléfono móvil, reloj o bolso de marca).
- c) Los regalos hechos en forma de servicios u otros beneficios que no sean dinero en efectivo (por ejemplo, una promesa de empleo o de recibir un premio o condecoración).
- d) Aquellos que quien los recibe sabe que están prohibidos por la organización de quien los hace.
- e) Los que razonablemente puedan dar la apariencia de condicionar la toma de decisiones o generar la percepción de que quien los hace tiene derecho a un trato preferente o a obtener unas condiciones más favorables, generándose, en su reciprocidad, la impresión que surge la obligación implícita de una determinada e ilegítima actuación del personal alto cargo.
- f) Con independencia de su importe o naturaleza, cualquier invitación, regalo o atención que, por su frecuencia, características o circunstancias, pudiera ser interpretado, por un observador objetivo, como hecho con la voluntad de afectar el criterio imparcial del receptor.
- g) En aquellos casos en los que se participe de algún modo en procedimientos de contratación o de inspección, con carácter general, se rechazará cualquier tipo de regalo o invitación de personas físicas o jurídicas incursas en procesos de licitación o procesos de inspección y sanción.
- h) En todo caso, no se considerará socialmente aceptable cualquier obsequio, sea cual sea su valor, que no tenga una justificación o amparo en la tradición o la costumbre o que pudiera tener una interpretación distinta del mero detalle de cortesía.

En cuanto al régimen aplicable a las muestras de cortesía y atenciones protocolarias, deben entenderse incluidas aquellas que se reciben con ocasión de una atención formal menor (un detalle corporativo) o en un servicio de café o catering de eventos, así como los artículos de propaganda o publicidad que por su escasa entidad e irrelevante valor unitario resulte sencillo discernir sin necesidad de efectuar un juicio de valor (como agendas, calendarios, bolígrafos, etc.).

Si el regalo excede el valor y significancia de una mera atención de cortesía, se deberá rechazar cortésmente o, en su caso, devolverlo al remitente con una carta de agradecimiento y se guardará registro de tal circunstancia, remitiendo la información a la oficialía mayor del departamento con arreglo al formulario indicado en el anexo 2.5.

En caso de que resulte imposible su devolución, deberá procederse a la remisión de una notificación por escrito a la oficialía mayor del departamento con arreglo al formulario contemplado en el anexo 2.5, a efectos de su debida constancia y registro, con comunicación a la persona superior jerárquica, junto con la remisión del regalo u obsequio.

3.5 REFERENCIAS NORMATIVAS RELACIONADAS Y CONEXAS

Los códigos éticos y de conducta son instrumentos útiles para establecer qué se espera de las personas, pero en ningún caso pueden extralimitar su alcance e invadir áreas reguladas por la normativa especial sobre la materia ni por la disciplinaria.

Su misión es establecer líneas de actuación que supongan un compromiso más allá de las obligaciones establecidas por la legislación aplicable, que estarían basadas en los principios recogidos en la Constitución española y en distintas normas de aplicación general, que a continuación se extractan:

3.5.1 Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

«Título II. Buen gobierno.

Artículo 25. Ámbito de aplicación.

1. En el ámbito de la Administración General del Estado las disposiciones de este título se aplicarán a los miembros del Gobierno, a los secretarios de Estado y al resto de los altos cargos de la Administración General del Estado y de las entidades del sector público estatal, de Derecho público o privado, vinculadas o dependientes de aquella.

A estos efectos, se considerarán altos cargos los que tengan tal consideración en aplicación de la normativa en materia de conflictos de intereses.

2. Este título se aplicará a los altos cargos o asimilados que, de acuerdo con la normativa autonómica o local que sea de aplicación, tengan tal consideración, incluidos los miembros de las Juntas de Gobierno de las Entidades Locales.

3. La aplicación a los sujetos mencionados en los apartados anteriores de las disposiciones contenidas en este título no afectará, en ningún caso, a la condición de cargo electo que pudieran ostentar.

Artículo 26. Principios de buen gobierno.

1. Las personas comprendidas en el ámbito de aplicación de este título observarán en el ejercicio de sus funciones lo dispuesto en la Constitución Española y en el resto del ordenamiento jurídico y promoverán el respeto a los derechos fundamentales y a las libertades públicas.

2. Asimismo, adecuarán su actividad a los siguientes:

a) Principios generales:

- 1.º Actuarán con transparencia en la gestión de los asuntos públicos, de acuerdo con los principios de eficacia, economía y eficiencia y con el objetivo de satisfacer el interés general.
- 2.º Ejercerán sus funciones con dedicación al servicio público, absteniéndose de cualquier conducta que sea contraria a estos principios.
- 3.º Respetarán el principio de imparcialidad, de modo que mantengan un criterio independiente y ajeno a todo interés particular.
- 4.º Asegurarán un trato igual y sin discriminaciones de ningún tipo en el ejercicio de sus funciones.
- 5.º Actuarán con la diligencia debida en el cumplimiento de sus obligaciones y fomentarán la calidad en la prestación de servicios públicos.
- 6.º Mantendrán una conducta digna y tratarán a los ciudadanos con esmerada corrección.
- 7.º Asumirán la responsabilidad de las decisiones y actuaciones propias y de los organismos que dirigen, sin perjuicio de otras que fueran exigibles legalmente.

b) Principios de actuación:

- 1.º Desempeñarán su actividad con plena dedicación y con pleno respeto a la normativa reguladora de las incompatibilidades y los conflictos de intereses.
- 2.º Guardarán la debida reserva respecto a los hechos o informaciones conocidos con motivo u ocasión del ejercicio de sus competencias.
- 3.º Pondrán en conocimiento de los órganos competentes cualquier actuación irregular de la cual tengan conocimiento.
- 4.º Ejercerán los poderes que les atribuye la normativa vigente con la finalidad exclusiva para la que fueron otorgados y evitarán toda acción que pueda poner en riesgo el interés público o el patrimonio de las Administraciones.
- 5.º No se implicarán en situaciones, actividades o intereses incompatibles con sus funciones y se abstendrán de intervenir en los asuntos en que concurra alguna causa que pueda afectar a su objetividad.
- 6.º No aceptarán para sí regalos que superen los usos habituales, sociales o de cortesía, ni favores o servicios en condiciones ventajosas

que puedan condicionar el desarrollo de sus funciones. En el caso de obsequios de una mayor relevancia institucional se procederá a su incorporación al patrimonio de la Administración Pública correspondiente.

- 7.º Desempeñarán sus funciones con transparencia.
 - 8.º Gestionarán, protegerán y conservarán adecuadamente los recursos públicos, que no podrán ser utilizados para actividades que no sean las permitidas por la normativa que sea de aplicación.
 - 9.º No se valdrán de su posición en la Administración para obtener ventajas personales o materiales.
3. Los principios establecidos en este artículo informarán la interpretación y aplicación del régimen sancionador regulado en este título.

Artículo 27. Infracciones y sanciones en materia de conflicto de intereses.

El incumplimiento de las normas de incompatibilidades o de las que regulan las declaraciones que han de realizar las personas comprendidas en el ámbito de este título será sancionado de conformidad con lo dispuesto en la normativa en materia de conflictos de intereses de la Administración General del Estado y para el resto de las administraciones de acuerdo con su propia normativa que resulte de aplicación.

Artículo 28. Infracciones en materia de gestión económico-presupuestaria.

Constituyen infracciones muy graves las siguientes conductas cuando sean culpables:

- a) La incursión en alcance en la administración de los fondos públicos cuando la conducta no sea subsumible en ninguno de los tipos que se contemplan en las letras siguientes.
- b) La administración de los recursos y demás derechos de la Hacienda Pública sin sujeción a las disposiciones que regulan su liquidación, recaudación o ingreso en el Tesoro.
- c) Los compromisos de gastos, reconocimiento de obligaciones y ordenación de pagos sin crédito suficiente para realizarlos o con infracción de lo dispuesto en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, o en la de Presupuestos u otra normativa presupuestaria que sea aplicable.
- d) La omisión del trámite de intervención previa de los gastos, obligaciones o pagos, cuando esta resulte preceptiva o del procedimiento de resolución de discrepancias frente a los reparos suspensivos de la intervención, regulado en la normativa presupuestaria.

- e) La ausencia de justificación de la inversión de los fondos a los que se refieren los artículos 78 y 79 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, o, en su caso, la normativa presupuestaria equivalente de las administraciones distintas de la General del Estado.
- f) El incumplimiento de la obligación de destinar íntegramente los ingresos obtenidos por encima de los previstos en el presupuesto a la reducción del nivel de deuda pública de conformidad con lo previsto en el artículo 12.5 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera y el incumplimiento de la obligación del destino del superávit presupuestario a la reducción del nivel de endeudamiento neto en los términos previstos en el artículo 32 y la disposición adicional sexta de la citada Ley.
- g) La realización de operaciones de crédito y emisiones de deudas que no cuenten con la preceptiva autorización o, habiéndola obtenido, no se cumpla con lo en ella previsto o se superen los límites previstos en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, y en el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.
- h) La no adopción en plazo de las medidas necesarias para evitar el riesgo de incumplimiento, cuando se haya formulado la advertencia prevista en el artículo 19 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril.
- i) La suscripción de un Convenio de colaboración o concesión de una subvención a una Administración Pública que no cuente con el informe favorable del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas previsto en el artículo 20.3 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril.
- j) La no presentación o la falta de puesta en marcha en plazo del plan económico-financiero o del plan de reequilibrio de conformidad con el artículo 23 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril.
- k) El incumplimiento de las obligaciones de publicación o de suministro de información previstas en la normativa presupuestaria y económico-financiera, siempre que en este último caso se hubiera formulado requerimiento.
- l) La falta de justificación de la desviación, o cuando así se le haya requerido la falta de inclusión de nuevas medidas en el plan económico-financiero o en el plan de reequilibrio de acuerdo con el artículo 24.3 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril.
- m) La no adopción de las medidas previstas en los planes económico-financieros y de reequilibrio, según corresponda, previstos en los artículos 21 y 22 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril.
- n) La no adopción en el plazo previsto del acuerdo de no disponibilidad al que se refieren los artículos 20.5.a) y 25 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, así como la no constitución del depósito previsto en el citado artículo 25 de la misma Ley, cuando así se haya solicitado.

- ñ) La no adopción de un acuerdo de no disponibilidad, la no constitución del depósito que se hubiere solicitado o la falta de ejecución de las medidas propuestas por la Comisión de Expertos cuando se hubiere formulado el requerimiento del Gobierno previsto en el artículo 26.1 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril.
- o) El incumplimiento de las instrucciones dadas por el Gobierno para ejecutar las medidas previstas en el artículo 26.1 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril.
- p) El incumplimiento de la obligación de rendir cuentas regulada en el artículo 137 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria u otra normativa presupuestaria que sea aplicable.

Artículo 29. Infracciones disciplinarias.

1. Son infracciones muy graves:

- a) El incumplimiento del deber de respeto a la Constitución y a los respectivos Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla, en el ejercicio de sus funciones.
- b) Toda actuación que suponga discriminación por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual, lengua, opinión, lugar de nacimiento o vecindad, sexo o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, así como el acoso por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual y el acoso moral, sexual y por razón de sexo.
- c) La adopción de acuerdos manifiestamente ilegales que causen perjuicio grave a la Administración o a los ciudadanos.
- d) La publicación o utilización indebida de la documentación o información a que tengan o hayan tenido acceso por razón de su cargo o función.
- e) La negligencia en la custodia de secretos oficiales, declarados así por Ley o clasificados como tales, que sea causa de su publicación o que provoque su difusión o conocimiento indebido.
- f) El notorio incumplimiento de las funciones esenciales inherentes al puesto de trabajo o funciones encomendadas.
- g) La violación de la imparcialidad, utilizando las facultades atribuidas para influir en procesos electorales de cualquier naturaleza y ámbito.
- h) La prevalencia de la condición de alto cargo para obtener un beneficio indebido para sí o para otro.
- i) La obstaculización al ejercicio de las libertades públicas y derechos sindicales.
- j) La realización de actos encaminados a coartar el libre ejercicio del derecho de huelga.

- k) El acoso laboral.
 - l) La comisión de una infracción grave cuando el autor hubiera sido sancionado por dos infracciones graves a lo largo del año anterior contra las que no quepa recurso en la vía administrativa.
2. Son infracciones graves:
- a) El abuso de autoridad en el ejercicio del cargo.
 - b) La intervención en un procedimiento administrativo cuando se dé alguna de las causas de abstención legalmente señaladas.
 - c) La emisión de informes y la adopción de acuerdos manifiestamente ilegales cuando causen perjuicio a la Administración o a los ciudadanos y no constituyan infracción muy grave.
 - d) No guardar el debido sigilo respecto a los asuntos que se conozcan por razón del cargo, cuando causen perjuicio a la Administración o se utilice en provecho propio.
 - e) El incumplimiento de los plazos u otras disposiciones de procedimiento en materia de incompatibilidades, cuando no suponga el mantenimiento de una situación de incompatibilidad.
 - f) La comisión de una infracción leve cuando el autor hubiera sido sancionado por dos infracciones leves a lo largo del año anterior contra las que no quepa recurso en la vía administrativa.
3. Son infracciones leves:
- a) La incorrección con los superiores, compañeros o subordinados.
 - b) El descuido o negligencia en el ejercicio de sus funciones y el incumplimiento de los principios de actuación del artículo 26.2.b) cuando ello no constituya infracción grave o muy grave o la conducta no se encuentre tipificada en otra norma.

Artículo 30. Sanciones.

1. Las infracciones leves serán sancionadas con una amonestación.
2. Por la comisión de una infracción grave se impondrán al infractor algunas de las siguientes sanciones:
 - a) La declaración del incumplimiento y su publicación en el «Boletín Oficial del Estado» o diario oficial que corresponda.
 - b) La no percepción, en el caso de que la llevara aparejada, de la correspondiente indemnización para el caso de cese en el cargo.

3. En el caso de las infracciones muy graves, se impondrán en todo caso las sanciones previstas en el apartado anterior.

4. Los sancionados por la comisión de una infracción muy grave serán destituidos del cargo que ocupen salvo que ya hubiesen cesado y no podrán ser nombrados para ocupar ningún puesto de alto cargo o asimilado durante un periodo de entre cinco y diez años con arreglo a los criterios previstos en el apartado siguiente.

5. La comisión de infracciones muy graves, graves o leves se sancionará de acuerdo con los criterios recogidos en el artículo 131.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y los siguientes:

- a) La naturaleza y entidad de la infracción.
- b) La gravedad del peligro ocasionado o del perjuicio causado.
- c) Las ganancias obtenidas, en su caso, como consecuencia de los actos u omisiones constitutivos de la infracción.
- d) Las consecuencias desfavorables de los hechos para la Hacienda Pública respectiva.
- e) La circunstancia de haber procedido a la subsanación de la infracción por propia iniciativa.
- f) La reparación de los daños o perjuicios causados.

En la graduación de las sanciones se valorará la existencia de perjuicios para el interés público, la repercusión de la conducta en los ciudadanos, y, en su caso, la percepción indebida de cantidades por el desempeño de actividades públicas incompatibles.

6. Cuando las infracciones pudieran ser constitutivas de delito, la Administración pondrá los hechos en conocimiento del Fiscal General del Estado y se abstendrá de seguir el procedimiento mientras la autoridad judicial no dicte una resolución que ponga fin al proceso penal.

7. Cuando los hechos estén tipificados como infracción en una norma administrativa especial, se dará cuenta de estos a la Administración competente para la instrucción del correspondiente procedimiento sancionador, suspendiéndose las actuaciones hasta la terminación de aquel. No se considerará normativa especial la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, respecto de las infracciones previstas en el artículo 28, pudiéndose tramitar el procedimiento de responsabilidad patrimonial simultáneamente al procedimiento sancionador.

8. En todo caso la comisión de las infracciones previstas en el artículo 28 conllevará las siguientes consecuencias:

- a) La obligación de restituir, en su caso, las cantidades percibidas o satisfechas indebidamente.

- b) La obligación de indemnizar a la Hacienda Pública en los términos del artículo 176 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

Artículo 31. Órgano competente y procedimiento.

1. El procedimiento sancionador se iniciará de oficio, por acuerdo del órgano competente, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición razonada de otros órganos o denuncia de los ciudadanos.

La responsabilidad será exigida en procedimiento administrativo instruido al efecto, sin perjuicio de dar conocimiento de los hechos al Tribunal de Cuentas por si procediese, en su caso, la incoación del oportuno procedimiento de responsabilidad contable.

2. El órgano competente para ordenar la incoación será:

- a) Cuando el alto cargo tenga la condición de miembro del Gobierno o de Secretario de Estado, el Consejo de Ministros a propuesta del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas.
- b) Cuando los presuntos responsables sean personas al servicio de la Administración General del Estado distintas de los anteriores, el Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas.
- c) Cuando los presuntos responsables sean personas al servicio de la Administración autonómica o local, la orden de incoación del procedimiento se dará por los órganos que tengan atribuidas estas funciones en aplicación del régimen disciplinario propio de las Comunidades Autónomas o Entidades Locales en las que presten servicios los cargos contra los que se dirige el procedimiento.

3. En los supuestos previstos en las letras a) y b) del apartado anterior, la instrucción de los correspondientes procedimientos corresponderá a la Oficina de Conflictos de Intereses. En el supuesto contemplado en el apartado c) la instrucción corresponderá al órgano competente en aplicación del régimen disciplinario propio de la Comunidad Autónoma o Entidad Local correspondiente.

4. La competencia para la imposición de sanciones corresponderá:

- a) Al Consejo de Ministros cuando el alto cargo tenga la condición de miembro del Gobierno o Secretario de Estado.
- b) Al Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas cuando el responsable sea un alto cargo de la Administración General del Estado.
- c) Cuando el procedimiento se dirija contra altos cargos de las Comunidades Autónomas o Entidades Locales, los órganos que tengan atribuidas estas funciones en aplicación del régimen disciplinario propio de Administraciones en las que presten servicios los cargos contra los que se dirige el procedimiento o, en su caso, el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma o el Pleno de la Junta de Gobierno de la Entidad Local de que se trate.

5. Las resoluciones que se dicten en aplicación del procedimiento sancionador regulado en este título serán recurribles ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

Artículo 32. Prescripción.

1. El plazo de prescripción de las infracciones previstas en este título será de cinco años para las infracciones muy graves, tres años para las graves y un año para las leves.

2. Las sanciones impuestas por la comisión de infracciones muy graves prescribirán a los cinco años, las impuestas por infracciones graves a los tres años y las que sean consecuencia de la comisión de infracciones leves prescribirán en el plazo de un año.

3. Para el cómputo de los plazos de prescripción regulados en los dos apartados anteriores, así como para las causas de su interrupción, se estará a lo dispuesto en el artículo 132 de la Ley 30/1992, de 30 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

[...]»

3.5.2 Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del alto cargo de la Administración General del Estado

«Título I. Nombramiento y ejercicio del alto cargo.

[...]

Artículo 3. Ejercicio del alto cargo.

1. El ejercicio del alto cargo queda sometido a la observancia, además de a las disposiciones de buen gobierno recogidas en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, especialmente a los siguientes principios:

- a) Interés general: servirán con objetividad a los intereses generales.
- b) Integridad: actuarán con la debida diligencia y sin incurrir en riesgo de conflictos de intereses.
- c) Objetividad: adoptarán sus decisiones al margen de cualquier factor que exprese posiciones personales, familiares, corporativas, clientelares, o cualesquiera otras que puedan estar en colisión con este principio.
- d) Transparencia y responsabilidad: adoptarán sus decisiones de forma transparente y serán responsables de las consecuencias derivadas de su adopción.
- e) Austeridad: gestionarán los recursos públicos con eficiencia y racionalizando el gasto.

2. Los principios enunciados en el apartado anterior informarán la normativa aplicable al ejercicio de las funciones y la actividad de los altos cargos. Servirán

asimismo de criterios interpretativos a la hora de aplicar las disposiciones sancionadoras. Su desarrollo y las responsabilidades inherentes a su eventual incumplimiento se regularán por las normas vigentes sobre buen gobierno en su correspondiente ámbito de aplicación.

[...]

Artículo 8. Recursos humanos y materiales.

1. Quienes ejerzan un alto cargo gestionarán los recursos humanos, económicos y materiales siguiendo los principios de eficiencia y sostenibilidad.
2. La utilización de vehículos oficiales por quienes ejerzan un alto cargo estará vinculada con las obligaciones de desplazamiento derivadas del desempeño de sus funciones. Reglamentariamente se desarrollarán los criterios de utilización de estos vehículos.

La prestación de otros servicios que, en su caso, puedan ser llevados a cabo por vehículos oficiales deberá realizarse atendiendo a la naturaleza del cargo desempeñado y a las necesidades de seguridad y de acuerdo con el principio de eficiencia en el uso de los recursos públicos.

El crédito presupuestario de los gastos de representación y atenciones protocolarias sólo podrá utilizarse para sufragar actos de esta naturaleza en el desempeño de las funciones del alto cargo, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, siempre que dichos gastos redunden en beneficio o utilidad de la Administración y no existan para ellos créditos específicos en otros conceptos. No podrá abonarse con cargo a ellos ningún tipo de retribución, en metálico o en especie, para el alto cargo.

Cuando se incurra en los gastos mencionados en el párrafo anterior, deberá atenderse a los límites que se hayan fijado, que en ningún caso podrán ser objeto de ampliación. Asimismo, deberán ser debidamente justificados y acreditar su necesidad para el desempeño de las funciones inherentes al ejercicio del alto cargo.

La Administración no pondrá a disposición del alto cargo tarjetas de crédito con el objeto de que sean utilizadas como medio de pago de sus gastos de representación. Excepcionalmente, cuando el alto cargo desarrolle sus funciones en el extranjero y previa acreditación de las circunstancias extraordinarias que lo hagan imprescindible, podrá autorizarse su utilización, sometida al correspondiente control administrativo.

Artículo 9. Diligencia debida respecto de las actuaciones de los altos cargos.

Quienes ejerzan un alto cargo tendrán la consideración de personas con responsabilidad pública a los efectos del artículo 14 de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo.

Artículo 10. Obligación de formación.

1. Los altos cargos deben conocer las obligaciones que conlleva el ejercicio de sus funciones. La Oficina de Conflictos de Intereses comunicará al alto cargo sus obligaciones tras su toma de posesión.

2. La Oficina de Conflictos de Intereses podrá proponer a los centros de formación iniciativas formativas para los altos cargos en materia de conflictos de intereses y buen gobierno.

[...]

Título IV. Régimen sancionador.

Artículo 25. Infracciones.

1. A los efectos de esta ley, y sin perjuicio del régimen sancionador previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, se consideran infracciones muy graves:

- a) El incumplimiento de las normas de incompatibilidades a que se refiere la presente ley.
- b) La presentación de declaraciones con datos o documentos falsos.
- c) El incumplimiento de las obligaciones a que se refiere el artículo 18 en relación con la gestión de acciones y participaciones societarias.
- d) El falseamiento o el incumplimiento de los requisitos de idoneidad para ser nombrado alto cargo.

2. Se consideran infracciones graves:

- a) La no declaración de actividades y de bienes y derechos patrimoniales en los correspondientes Registros, tras el apercibimiento para ello.
- b) La omisión deliberada de datos y documentos que deban ser presentados conforme a lo establecido en esta ley.
- c) El incumplimiento reiterado del deber de abstención de acuerdo con lo previsto en esta ley.
- d) La comisión de la infracción leve prevista en el apartado siguiente cuando el autor ya hubiera sido sancionado por idéntica infracción en los tres años anteriores.

3. Se considera infracción leve la declaración extemporánea de actividades o de bienes y derechos patrimoniales en los correspondientes Registros, tras el requerimiento que se formule al efecto.

Artículo 26. Sanciones.

1. Las infracciones muy graves y graves serán sancionadas con la declaración del incumplimiento de la ley y su publicación en el «Boletín Oficial del Estado» una vez haya adquirido firmeza administrativa la resolución correspondiente.

2. La sanción por infracción muy grave comprenderá, además:

- a) La destitución en los cargos públicos que ocupen, salvo que ya hubieran cesado en los mismos.

- b) La pérdida del derecho a percibir la compensación tras el cese prevista en el artículo 6 en el caso de que la llevara aparejada.
- c) La obligación de restituir, en su caso, las cantidades percibidas indebidamente en relación con la compensación tras el cese.

3. Lo dispuesto en este Título se entiende sin perjuicio de la exigencia de las demás responsabilidades a que hubiera lugar. A estos efectos, cuando aparezcan indicios de otras responsabilidades, se ordenará a la Abogacía General del Estado que valore el ejercicio de otras posibles acciones que pudieran corresponder, así como, si procede, poner los hechos en conocimiento del Fiscal General del Estado por si pudieran ser constitutivos de delito.

4. Las personas que hayan cometido las infracciones tipificadas como graves o muy graves en esta ley no podrán ser nombradas para ocupar un alto cargo durante un periodo de entre 5 y 10 años.

En la graduación de la medida prevista en el párrafo anterior, se atenderá a lo previsto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y su normativa de desarrollo en relación con el procedimiento administrativo sancionador.

5. La infracción leve prevista en el artículo 25.3 se sancionará con amonestación.

Artículo 27. Órganos competentes.

1. El órgano competente para ordenar la incoación del expediente cuando los altos cargos tengan la condición de miembro del Gobierno o de Secretario de Estado será el Consejo de Ministros, a propuesta del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas.

En los demás supuestos el órgano competente para ordenar la incoación será el Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas.

2. La instrucción de los correspondientes expedientes se realizará por la Oficina de Conflictos de Intereses.

3. Corresponde al Consejo de Ministros la imposición de sanciones por faltas muy graves y, en todo caso, cuando el alto cargo tenga la condición de miembro del Gobierno o de Secretario de Estado. La imposición de sanciones por faltas graves corresponde al Ministro Hacienda y Administraciones Públicas. La sanción por faltas leves corresponderá al Secretario de Estado de Administraciones Públicas.

4. El procedimiento se ajustará a lo previsto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y su normativa de desarrollo en relación con el procedimiento administrativo sancionador.

Artículo 28. Prescripción de infracciones y sanciones.

1. El plazo de prescripción de las infracciones previstas en este Título será de cinco años para las infracciones muy graves, tres años para las graves y un año para las leves.

2. Las sanciones impuestas por la comisión de infracciones muy graves prescribirán a los cinco años, las impuestas por infracciones graves a los tres años y las que sean consecuencia de la comisión de infracciones leves prescribirán en el plazo de un año.

3. Para el cómputo de los plazos de prescripción regulados en los dos apartados anteriores, así como para las causas de su interrupción, se estará a lo dispuesto en el artículo 132 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.»

3.5.3 Conflictos de intereses

3.5.3.1 Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado

El Título II de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, contiene el régimen de conflictos de intereses y de incompatibilidades aplicables al personal alto cargo, que se extracta a continuación:

«Artículo 11. Definición de conflicto de intereses.

1. Los altos cargos servirán con objetividad los intereses generales, debiendo evitar que sus intereses personales puedan influir indebidamente en el ejercicio de sus funciones y responsabilidades.

2. Se entiende que un alto cargo está incurso en conflicto de intereses cuando la decisión que vaya a adoptar, de acuerdo con lo previsto en el artículo 15, pueda afectar a sus intereses personales, de naturaleza económica o profesional, por significar un beneficio o un perjuicio a los mismos.

Se consideran intereses personales:

- a) Los intereses propios.
- b) Los intereses familiares, incluyendo los de su cónyuge o persona con quien conviva en análoga relación de afectividad y parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo grado de afinidad.
- c) Los de las personas con quien tenga una cuestión litigiosa pendiente.
- d) Los de las personas con quien tengan amistad íntima o enemistad manifiesta.
- e) Los de personas jurídicas o entidades privadas a las que el alto cargo haya estado vinculado por una relación laboral o profesional de cualquier tipo en los dos años anteriores al nombramiento.
- f) Los de personas jurídicas o entidades privadas a las que los familiares previstos en la letra b) estén vinculados por una relación laboral o profesional de cualquier tipo, siempre que la misma implique el ejercicio de funciones de dirección, asesoramiento o administración.

Artículo 12. Sistema de alerta para la detección temprana de conflictos de intereses.

1. Los altos cargos deben ejercer sus funciones y competencias sin incurrir en conflictos de intereses y, si considera que lo está, debe abstenerse de tomar la decisión afectada por ellos.

2. Los altos cargos que tengan la condición de autoridad se abstendrán de intervenir en el procedimiento administrativo correspondiente cuando, por afectar a sus intereses personales, definidos en el artículo 11, concurren las causas previstas en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Asimismo, podrán ser recusados en los términos previstos en la mencionada ley.

La Oficina de Conflictos de Intereses, de acuerdo con la información suministrada por el alto cargo en su declaración de actividades y, en su caso, la que pueda serle requerida, le informará de los asuntos o materias sobre los que, con carácter general, deberá abstenerse durante el ejercicio de su cargo.

3. Los órganos, organismos o entidades en los que presten servicios altos cargos que no tengan la condición de autoridad deben aplicar procedimientos adecuados para detectar posibles conflictos de intereses y para que, cuando estén incurso en estos conflictos, se abstengan o puedan ser recusados de su toma de decisión. Estos procedimientos y el resultado de su aplicación deberán ser comunicados anualmente a la Oficina de Conflictos de Intereses.

4. La abstención del alto cargo se producirá por escrito y se notificará a su superior inmediato o al órgano que lo designó. En todo caso, esta abstención será comunicada por el alto cargo en el plazo de un mes al Registro de Actividades de altos cargos para su constancia.

En caso de que la abstención se produjera durante la reunión de un órgano colegiado, su constancia en acta equivaldrá a la comunicación al superior inmediato o al órgano que lo designó. La comunicación al Registro de Actividades de altos cargos será realizada por el secretario del órgano colegiado.

5. El alto cargo podrá formular en cualquier momento a la Oficina de Conflictos de Intereses cuantas consultas estime necesarias sobre la procedencia de abstenerse en asuntos concretos.

Artículo 13. Dedicación exclusiva al cargo.

1. Los altos cargos ejercerán sus funciones con dedicación exclusiva y no podrán compatibilizar su actividad con el desempeño, por sí, o mediante sustitución o apoderamiento, de cualquier otro puesto, cargo, representación, profesión o actividad, sean de carácter público o privado, por cuenta propia o ajena. Tampoco podrán percibir cualquier otra remuneración con cargo a los presupuestos de las Administraciones públicas o entidades vinculadas o dependientes de ellas, ni cualquier otra percepción que, directa o indirectamente, provenga de una actividad privada simultánea.

2. Lo dispuesto en el apartado anterior se entiende sin perjuicio de las excepciones siguientes:

a) El ejercicio de las funciones de un alto cargo será compatible con las siguientes actividades públicas:

- 1.^a El desempeño de los cargos que les correspondan con carácter institucional, de aquellos para los que sean comisionados por el Gobierno, o de los que fueran designados por su propia condición.
- 2.^a El desarrollo de misiones temporales de representación ante otros Estados, o ante organizaciones o conferencias internacionales.
- 3.^a El desempeño de la presidencia de las sociedades a las que se refiere el artículo 166.2 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, cuando la naturaleza de los fines de la sociedad guarden conexión con las competencias legalmente atribuidas al alto cargo, así como la representación de la Administración General del Estado en los órganos colegiados, directivos o consejos de administración de organismos o empresas con capital público o de entidades de Derecho Público.

No se podrá pertenecer a más de dos consejos de administración de dichos organismos, empresas, sociedades o entidades, salvo que lo autorice el Consejo de Ministros. Será precisa también esta autorización para permitir a un alto cargo de los incluidos en esta ley ejercer la presidencia de las sociedades a que se refiere el párrafo anterior.

En los supuestos previstos en los párrafos anteriores, los altos cargos no podrán percibir remuneración, con excepción de las indemnizaciones por gastos de viaje, estancias y traslados que les correspondan de acuerdo con la normativa vigente. Las cantidades devengadas por cualquier concepto que no deban ser percibidas serán ingresadas directamente por el organismo, ente o empresa en el Tesoro Público.

- 4.^a El desempeño de las actividades ordinarias de investigación propias del organismo o institución en el que ejercen sus funciones, sin percibir en tales casos remuneración por ello. Esta excepción comprende las tareas de producción y creación literaria, artística, científica o técnica y las publicaciones derivadas de aquéllas.

b) Los miembros del Gobierno o los Secretarios de Estado podrán compatibilizar su actividad con la de Diputado o Senador de las Cortes Generales en los términos previstos en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General. No obstante, no podrán percibir remuneraciones más que en virtud de uno de los dos cargos, sin perjuicio de las indemnizaciones que procedan legalmente.

c) El ejercicio de un puesto de alto cargo será sólo compatible con las siguientes actividades privadas y siempre que con su ejercicio no se com-

prometa la imparcialidad o independencia del alto cargo en el ejercicio de su función, sin perjuicio de la jerarquía administrativa:

- 1.^a Las de mera administración del patrimonio personal o familiar con las limitaciones establecidas en la presente ley.
- 2.^a Las de producción y creación literaria, artística, científica o técnica y las publicaciones derivadas de aquéllas, así como la colaboración y la asistencia ocasional y excepcional como ponente a congresos, seminarios, jornadas de trabajo, conferencias o cursos de carácter profesional, siempre que no sean consecuencia de una relación de empleo o de prestación de servicios o supongan un menoscabo del estricto cumplimiento de sus deberes.
- 3.^a La participación en entidades culturales o benéficas que no tengan ánimo de lucro o en fundaciones, siempre que no perciban ningún tipo de retribución, sin perjuicio del derecho a ser reembolsados de los gastos debidamente justificados que el desempeño de su función les ocasione conforme a lo previsto en el artículo 3.5 de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo.

Artículo 14. Limitaciones patrimoniales en participaciones societarias.

1. Los altos cargos no podrán tener, por sí o por persona interpuesta, participaciones directas o indirectas superiores a un diez por ciento en empresas en tanto tengan conciertos o contratos de cualquier naturaleza con el sector público estatal, autonómico o local, o que reciban subvenciones provenientes de cualquier Administración Pública.

A los efectos previstos en este artículo, se considera persona interpuesta la persona física o jurídica que actúa por cuenta del alto cargo.

Lo dispuesto en el párrafo anterior será también de aplicación al caso en que la empresa en la que participen sea subcontratista de otra que tenga contratos de cualquier naturaleza con el sector público estatal, autonómico o local siempre que la subcontratación se haya producido con el adjudicatario del contrato con la Administración en la que el alto cargo preste servicios y en relación con el objeto de ese contrato.

En el caso en que, de forma sobrevenida, se haya producido la causa descrita en el párrafo anterior, el alto cargo deberá notificarlo a la Oficina de Conflictos de Intereses, quien deberá informar sobre las medidas a adoptar para garantizar la objetividad en la actuación pública.

2. En el supuesto de las sociedades anónimas cuyo capital social suscrito supere los 600.000 euros, dicha prohibición afectará a las participaciones patrimoniales que, sin llegar al diez por ciento, supongan una posición en el capital social de la empresa que pueda condicionar de forma relevante su actuación.

3. Cuando la persona que sea nombrada para ocupar un alto cargo poseyera una participación en los términos a los que se refieren los apartados anteriores, ten-

drá que enajenar o ceder a un tercero independiente, entendiendo como tal a un sujeto en el que no concurren las circunstancias contempladas en el apartado 1, las participaciones y los derechos inherentes a las mismas durante el tiempo en que ejerza su cargo, en el plazo de tres meses, contados desde el día siguiente a su nombramiento. Si la participación se adquiriera por sucesión hereditaria u otro título gratuito durante el ejercicio del cargo, la enajenación o cesión tendría que producirse en el plazo de tres meses desde su adquisición.

Dicha enajenación o cesión, así como la identificación del tercero independiente, será declarada a los Registros de Actividades y de Bienes y Derechos Patrimoniales y deberá contar con el informe favorable previo de la Oficina de Conflictos de Intereses.

Artículo 15. Limitaciones al ejercicio de actividades privadas con posterioridad al cese.

1. Los altos cargos, durante los dos años siguientes a la fecha de su cese, no podrán prestar servicios en entidades privadas que hayan resultado afectadas por decisiones en las que hayan participado.

La prohibición se extiende tanto a las entidades privadas afectadas como a las que pertenezcan al mismo grupo societario.

2. Quienes sean alto cargo por razón de ser miembros o titulares de un órgano u organismo regulador o de supervisión, durante los dos años siguientes a su cese, no podrán prestar servicios en entidades privadas que hayan estado sujetas a su supervisión o regulación.

A estos efectos, se entenderán en todo caso incluidos los altos cargos de la Comisión Nacional del Mercado de Valores, la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia y el Consejo de Seguridad Nuclear.

3. Se entiende que un alto cargo participa en la adopción de una decisión que afecta a una entidad:

- a) Cuando el alto cargo, en el ejercicio de sus propias competencias o funciones o su superior a propuesta de él o los titulares de sus órganos dependientes, por delegación o sustitución, suscriba un informe preceptivo, una resolución administrativa o un acto equivalente sometido al Derecho Privado en relación con la empresa o entidad de que se trate.
- b) Cuando hubiera intervenido, mediante su voto o la presentación de la propuesta correspondiente, en sesiones de órganos colegiados en las que se hubiera adoptado la decisión en relación con la empresa o entidad.

4. Los altos cargos, regulados por esta ley, que con anterioridad a ocupar dichos puestos públicos hubieran ejercido su actividad profesional en empresas privadas a las cuales quisieran reincorporarse no incurrirán en la incompatibilidad prevista en el apartado anterior cuando la actividad que vayan a desempeñar en ellas lo sea en puestos de trabajo que no estén directamente relacionados con las competencias del cargo público ocupado ni puedan adoptar decisiones que afecten a éste.

5. Durante el período de dos años a que se refiere el apartado 1, los altos cargos no podrán celebrar por sí mismos o a través de entidades participadas por ellos directa o indirectamente en más del diez por ciento, contratos de asistencia técnica, de servicios o similares con la Administración Pública en la que hubieran prestado servicios, directamente o mediante empresas contratistas o subcontratistas, siempre que guarden relación directa con las funciones que el alto cargo ejercía. Las entidades en las que presten servicios deberán adoptar durante el plazo indicado procedimientos de prevención y detección de situaciones de conflicto de intereses.

6. Quienes hubieran ocupado un puesto de alto cargo deberán efectuar, durante el período de dos años a que se refiere el apartado 1, ante la Oficina de Conflictos de Intereses, declaración sobre las actividades que vayan a realizar, con carácter previo a su inicio.

7. Cuando la Oficina de Conflictos de Intereses estime que la actividad privada que quiere desempeñar quien haya ocupado un alto cargo vulnera lo previsto en el apartado 1, se lo comunicará al interesado y a la entidad a la que fuera a prestar sus servicios, que podrán formular las alegaciones que tengan por convenientes.

En el plazo de un mes desde la presentación a la que se refiere el apartado 6, la Oficina de Conflictos de Intereses se pronunciará sobre la compatibilidad de la actividad a realizar y se lo comunicará al interesado y a la empresa o sociedad en la que fuera a prestar sus servicios.

8. Durante los dos años posteriores a la fecha de cese, quienes hubieran ocupado un puesto de alto cargo y reingresen a la función pública y tengan concedida la compatibilidad para prestar servicios retribuidos de carácter privado, les será de aplicación lo previsto en este artículo.

Artículo 16. Declaración de actividades.

1. Los altos cargos formularán al Registro de Actividades de Altos Cargos, en el plazo improrrogable de tres meses desde su toma de posesión o cese, según corresponda, una declaración de las actividades que, por sí o mediante sustitución o apoderamiento, hubieran desempeñado durante los dos años anteriores a su toma de posesión como alto cargo o las que vayan a iniciar tras su cese. Cada vez que el interesado inicie una nueva actividad económica durante el período de dos años desde su cese se declarará al Registro una vez dictada la resolución prevista en el artículo 15.

2. Para cumplir con lo previsto en el apartado anterior, el alto cargo remitirá al mencionado Registro un certificado de las dos últimas declaraciones anuales presentadas del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

3. La Oficina de Conflictos de Intereses podrá solicitar al Registro Mercantil, al Registro de Fundaciones y a las Entidades Gestoras de la Seguridad Social las comprobaciones que necesite sobre los datos aportados por el alto cargo.

4. El alto cargo podrá autorizar a la Oficina de Conflictos de Intereses, expresamente y por escrito, a que obtenga información directamente de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria.

Artículo 17. Declaración de bienes y derechos.

1. Los altos cargos presentarán al Registro de Bienes y Derechos Patrimoniales de altos cargos, en el plazo improrrogable de tres meses desde su toma de posesión y cese, respectivamente, el certificado de su última declaración anual presentada del impuesto sobre el patrimonio, si tienen obligación de presentarla. Quienes no tengan tal obligación, presentarán un formulario cumplimentado equivalente que elaborará la Oficina de Conflictos de Intereses en colaboración con la Agencia Estatal de la Administración Tributaria.
2. Los altos cargos aportarán una copia de su declaración del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas correspondiente al ejercicio de inicio y al de cese. Asimismo, anualmente y mientras dure su nombramiento, aportarán copia de la declaración correspondiente.
3. Junto con la copia de su declaración del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas correspondiente al ejercicio de inicio también se presentará certificación de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria de estar al corriente de las obligaciones tributarias o, en su caso, de las obligaciones tributarias pendientes.
4. El alto cargo podrá autorizar a la Oficina de Conflictos de Intereses, expresamente y por escrito, a que obtenga esta información directamente de la Agencia Tributaria.

Artículo 18. Control y gestión de valores y activos financieros.

1. Para la gestión y administración de las acciones u obligaciones admitidas a negociación en mercados regulados o en sistemas multilaterales de negociación, productos derivados sobre las anteriores, acciones de sociedades que hayan anunciado su decisión de solicitar la admisión a negociación y participaciones en instituciones de inversión colectiva, los altos cargos deberán contratar a una empresa autorizada a prestar servicios de inversión. Esta obligación no será exigible cuando la cuantía de dichos valores e instrumentos financieros no supere la cantidad de 100.000 euros, calculada por el valor a los efectos del Impuesto sobre el Patrimonio. Esta contratación se mantendrá mientras dure el desempeño del alto cargo.

La entidad con la que contraten efectuará la administración con sujeción exclusivamente a las directrices generales de rentabilidad y riesgo establecidas en el contrato, que será suscrito de acuerdo con las previsiones de la Ley 24/1988, de 28 de julio, del Mercado de Valores, sin que pueda recabar ni recibir instrucciones de inversión de los interesados.

Sin perjuicio de las responsabilidades de los interesados, el incumplimiento por la entidad de las obligaciones señaladas tendrá la consideración de infracción muy grave a los efectos del régimen sancionador que como entidad financiera le sea aplicable.

2. Lo dispuesto en el apartado anterior no será de aplicación cuando los valores o activos financieros de que sea titular el alto cargo sean participaciones en instituciones de inversión colectiva en los que no se tenga una posición mayoritaria o cuando, tratándose de valores de entidades distintas, el alto cargo no realice

ningún acto de disposición por iniciativa propia y tan sólo se limite a percibir los dividendos, intereses o retribuciones en especie equivalentes, acudir a ofertas de canje, conversión o públicas de adquisición.

3. Los interesados entregarán copias de los contratos suscritos a la Oficina de Conflictos de Intereses para su anotación en los Registros, así como a la Comisión Nacional del Mercado de Valores.»

3.5.3.2 Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público

Las medidas que en nuestro ordenamiento se exigen para evitar y gestionar posibles conflictos de intereses se articulan sustancialmente a través del establecimiento de las siguientes normas de abstención y recusación:

«Artículo 23. Abstención.

1. Las autoridades y el personal al servicio de las Administraciones en quienes se den algunas de las circunstancias señaladas en el apartado siguiente se abstendrán de intervenir en el procedimiento y lo comunicarán a su superior inmediato, quien resolverá lo procedente.

2. Son motivos de abstención los siguientes:

- a) Tener interés personal en el asunto de que se trate o en otro en cuya resolución pudiera influir la de aquél; ser administrador de sociedad o entidad interesada, o tener cuestión litigiosa pendiente con algún interesado.
- b) Tener un vínculo matrimonial o situación de hecho asimilable y el parentesco de consanguinidad dentro del cuarto grado o de afinidad dentro del segundo, con cualquiera de los interesados, con los administradores de entidades o sociedades interesadas y también con los asesores, representantes legales o mandatarios que intervengan en el procedimiento, así como compartir despacho profesional o estar asociado con éstos para el asesoramiento, la representación o el mandato.
- c) Tener amistad íntima o enemistad manifiesta con alguna de las personas mencionadas en el apartado anterior.
- d) Haber intervenido como perito o como testigo en el procedimiento de que se trate.
- e) Tener relación de servicio con persona natural o jurídica interesada directamente en el asunto, o haberle prestado en los dos últimos años servicios profesionales de cualquier tipo y en cualquier circunstancia o lugar.

3. Los órganos jerárquicamente superiores a quien se encuentre en alguna de las circunstancias señaladas en el punto anterior podrán ordenarle que se abstengan de toda intervención en el expediente.

4. La actuación de autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas en los que concurran motivos de abstención no implicará, necesariamente, y en todo caso, la invalidez de los actos en que hayan intervenido.

5. La no abstención en los casos en que concurra alguna de esas circunstancias dará lugar a la responsabilidad que proceda.

Artículo 24. Recusación.

1. En los casos previstos en el artículo anterior, podrá promoverse recusación por los interesados en cualquier momento de la tramitación del procedimiento.

2. La recusación se planteará por escrito en el que se expresará la causa o causas en que se funda.

3. En el día siguiente el recusado manifestará a su inmediato superior si se da o no en él la causa alegada. En el primer caso, si el superior aprecia la concurrencia de la causa de recusación, acordará su sustitución acto seguido.

4. Si el recusado niega la causa de recusación, el superior resolverá en el plazo de tres días, previos los informes y comprobaciones que considere oportunos.

5. Contra las resoluciones adoptadas en esta materia no cabrá recurso, sin perjuicio de la posibilidad de alegar la recusación al interponer el recurso que proceda contra el acto que ponga fin al procedimiento.»

3.5.3.3 Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las directivas del Parlamento europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014

En el Libro I se introduce una norma especial relativa a la lucha contra la corrupción y prevención de los conflictos de intereses, mediante la cual se impone a los órganos de contratación la obligación de tomar las medidas adecuadas para luchar contra el fraude, el favoritismo y la corrupción, y prevenir, detectar y solucionar de modo efectivo los conflictos de intereses que puedan surgir en los procedimientos de licitación:

«Artículo 64. Lucha contra la corrupción y prevención de los conflictos de intereses.

1. Los órganos de contratación deberán tomar las medidas adecuadas para luchar contra el fraude, el favoritismo y la corrupción, y prevenir, detectar y solucionar de modo efectivo los conflictos de intereses que puedan surgir en los procedimientos de licitación con el fin de evitar cualquier distorsión de la competencia y garantizar la transparencia en el procedimiento y la igualdad de trato a todos los candidatos y licitadores.

2. A estos efectos el concepto de conflicto de intereses abarcará, al menos, cualquier situación en la que el personal al servicio del órgano de contratación, que además participe en el desarrollo del procedimiento de licitación o pueda influir en su resultado, tenga directa o indirectamente un interés financiero, económico o personal que pudiera parecer que compromete su imparcialidad e independencia en el contexto del procedimiento de licitación.

Aquellas personas o entidades que tengan conocimiento de un posible conflicto de intereses deberán ponerlo inmediatamente en conocimiento del órgano de contratación.»

3.5.3.4 Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023

En relación con el análisis sistemático del riesgo de conflicto de intereses en los procedimientos administrativos que ejecutan el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia la disposición adicional centésima décima segunda, establece:

«Uno. De conformidad con la normativa europea reguladora del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia así como las normas financieras aplicables al presupuesto de la Unión, el análisis sistemático y automatizado del riesgo de conflicto de intereses en los procedimientos que ejecutan el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia está basado en una herramienta informática de «*data mining*», con sede en la Agencia Estatal de Administración Tributaria de España, sin perjuicio de las auditorías, que la autoridad independiente de auditoría lleve a cabo.

Dos. El análisis sistemático y automatizado del riesgo de conflicto de intereses se aplica a los siguientes procedimientos vinculados a la ejecución del Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia:

- a) En los procedimientos de adjudicación de los contratos.
- b) En los procedimientos de concesión de subvenciones salvo aquellas de concurrencia masiva, entendiéndose por tal las que tengan más de cien solicitudes. En estos casos de concurrencia masiva se realizará el análisis sobre una muestra.

Tres. El análisis sistemático y automatizado del riesgo de conflicto de intereses resulta de aplicación a los empleados públicos y resto de personal al servicio de entidades decisoras, ejecutoras e instrumentales que participen, de forma individual o mediante su pertenencia a órganos colegiados, en los procedimientos descritos de adjudicación de contratos o de concesión de subvenciones.

Las entidades decisoras, ejecutoras e instrumentales son las definidas como tales en la Orden HAF 1030/2021 de 29 de septiembre y en la Resolución 1/2022, de 12 de abril, de la Secretaría General de Fondos Europeos, por la que se establecen instrucciones a fin de clarificar la condición de entidad ejecutora, la designación de órganos responsables de medidas y órganos gestores de proyectos y subproyectos, en el marco del sistema de gestión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

En particular, este análisis se llevará a cabo en cada procedimiento, para las personas que realicen las siguientes funciones o asimilables, y aun cuando no se rijan en su funcionamiento por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público o la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones:

- c) Contratos: órgano de contratación unipersonal y miembros del órgano de contratación colegiado, así como miembros del órgano colegiado de asistencia al órgano de contratación que participen en los procedimientos de contratación indicados, en las fases de valoración de ofertas, propuesta de adjudicación y adjudicación del contrato.
- d) Subvenciones: órgano competente para la concesión y miembros de los órganos colegiados de valoración de solicitudes, en las fases de valoración de solicitudes y resolución de concesión.

Las personas mencionadas serán las que deban firmar las declaraciones de ausencia de conflicto de intereses (DACI) respecto de los participantes en los procedimientos de contratación o de concesión de subvenciones. Esta formulación se realizará una vez conocidos dichos participantes.

Mediante Orden de la persona titular del Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública se establecerá el contenido mínimo que obligatoriamente deberán contener las declaraciones a las que se refiere el párrafo anterior»¹¹.

3.5.3.5 Reglamento (UE, EURATOM) 2018/1046 del Parlamento europeo y del Consejo, de 18 de julio de 2018, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión

El artículo 61 del Reglamento regula los conflictos de intereses en el ámbito de la gestión del presupuesto europeo, incluyendo cualquier forma de gestión de este (directa, indirecta o compartida).

Dicho artículo dispone lo siguiente:

- «1. Los agentes financieros con arreglo al capítulo 4.º del presente título, y otras personas, incluidas las autoridades nacionales de cualquier rango, que participen en la ejecución del presupuesto de forma directa, indirecta y compartida en la gestión, incluidos los actos preparatorios al respecto, la auditoría o el control, no adoptarán ninguna medida que pueda acarrear un conflicto entre sus propios intereses y los de la Unión. Adoptarán asimismo las medidas oportunas para evitar un conflicto de intereses en las funciones que estén bajo su responsabilidad y para hacer frente a situaciones que puedan ser percibidas objetivamente como conflictos de intereses.
2. Cuando exista el riesgo de un conflicto de intereses que implique a un miembro del personal de una autoridad nacional, la persona en cuestión remitirá el asunto a su superior jerárquico. Cuando se trate de personal al que se aplica el Estatuto, la persona en cuestión remitirá el asunto al ordenador correspondiente por delegación. El superior jerárquico correspondiente o el ordenador por delegación confirmará por escrito si se considera que existe un conflicto de intereses. Cuando se considere que existe un conflicto de intereses, la autoridad facultada para proceder a los nombramientos o la autoridad nacional pertinente velará por que la persona de que se trate cese toda actividad en ese asunto. El ordenador por delegación que corresponda o la autoridad nacional pertinente velará por que se adopte cualquier medida adicional de conformidad con el Derecho aplicable.
3. A los efectos del apartado 1.º, existirá conflicto de intereses cuando el ejercicio imparcial y objetivo de las funciones de los agentes financieros y demás personas a que se refiere el apartado 1.º se vea comprometido por razones familiares, afectivas, de afinidad política o nacional, de interés económico o por cualquier otro motivo directo o indirecto de interés personal.»

¹¹ Aprobada por Orden HFP/55/2023, de 24 de enero, relativa al análisis sistemático del riesgo de conflicto de interés en los procedimientos que ejecutan el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. (BOE 25/01/2023) (<https://www.boe.es/eli/es/ai/2003/10/31/1>).

4

GESTIÓN DEL RIESGO
DE INTEGRIDAD



4.1 INTRODUCCIÓN

Un sistema de gestión de riesgos se define como el conjunto de acciones destinadas a dirigir y controlar los riesgos propios de una organización. Su finalidad es definir un marco de acción para saber qué aspectos gestionar y cómo hacerlo, sobre todo teniendo en cuenta que la gestión debe partir de la cuantificación de aquellos riesgos¹².

La gestión de estos riesgos en el marco de la integridad busca, en primer lugar, identificar todos aquellos posibles comportamientos o eventos futuros inadecuados, en un margen temporal previsible, que podrían producirse en el desarrollo de la actividad de la organización, tal y como está diseñada, y que pueden comprometer la consecución de sus objetivos y el respeto de los principios y normas que la inspiran.

En segundo lugar, la gestión de riesgos pretende establecer medidas que, conforme a los criterios y definiciones establecidos por los códigos o normativas de referencia, imposibiliten o, al menos, dificulten la ocurrencia de tales comportamientos o que minimicen sus consecuencias.

Un sistema de gestión de riesgos debe contemplar los procedimientos de prevención, detección y de respuesta a los riesgos. Asimismo, es un instrumento que permite evaluar la efectividad y debilidades de los controles internos de gestión, por lo que permite revisar los sistemas de control interno establecidos.

4.2 MARCO DE REFERENCIA DE LA GESTIÓN DEL RIESGO

El propósito del marco de referencia de la gestión del riesgo es asistir e intentar implicar a la organización en integrar la gestión del riesgo en todas sus actividades y funciones significativas.

Los componentes del marco de referencia y la manera en la que trabajan juntos han de adaptarse a las necesidades de la organización y se analizan en detalle en el anexo 4.2.

4.2.1 Marco normativo

Puede entenderse que en la actualidad la Administración General de Estado ya se ha dotado de un marco jurídico completo e integrado que define y aborda los escenarios

12 Definiciones en anexo 4.1.

y figuras relativas a la ética e integridad en el ejercicio de cargos públicos, en todas las componentes documentales que constituyen los instrumentos administrativos para su gestión, es decir, la explicativa, la dispositiva y, teniendo en consideración la materia objeto de estudio, los correspondientes códigos penológicos aplicables en los diversos niveles en los que puedan ser aplicables en virtud de su tipicidad y su carga de anti-juridicidad.

El objetivo de la actuación propuesta pretende incidir en la componente explicativa de las diversas figuras típicas cuya comisión deriva en acciones contrarias a la ética y la integridad en el ejercicio de funciones públicas. Se asume que las componentes dispositivas y los diversos regímenes penológicos aplicables, por todos ampliamente conocidos, detallan, sin solución de continuidad, tanto su *iter* procedimental como, si fuera el caso, el procesal, para gestionar los supuestos de hecho de dichas acciones que constituyan presuntos incumplimientos, así como las empleadas y empleados públicos que gozan de las habilitaciones especiales para proceder con competencia debida, y llegada la circunstancia, para la tramitación, investigación y puniciones que procedieren.

Por todo ello, es necesario explicitar el marco normativo de referencia en materia de ética e integridad públicas que, bien entendido, toda unidad, organismo público, departamento y, en su totalidad la Administración General del Estado, deben asumir tanto en los códigos éticos, como en los modelos de gestión de riesgos y en la gestión de dichos riesgos cuando se materialicen las contingencias consistentes en la vulneración, por acción o por omisión y en el grado de comisión que sea.

Dicho marco normativo es la infraestructura que dota de homogeneidad necesaria en una materia. De este conjunto de normas se tomará la parte explicativa, como ya se ha adelantado.

En el ámbito de comisión con alcance administrativo, cuyo tratamiento penológico es el de falta administrativa:

- a) Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público. Artículos 52 a 54. (Deberes de los empleados públicos. Código de Conducta). Artículos 93 a 98, especialmente el 95 (Régimen disciplinario).
- b) Reglamento de Régimen Disciplinario de los funcionarios de la Administración del Estado, aprobado por Real Decreto 33/1986, de 10 de enero. Artículos 7-13, exceptuando el art. 6 que se rige por el TREBEP.
- c) IV Convenio único para el personal laboral de la Administración General del Estado, registrado y publicado por Resolución de 13 de mayo de 2019, de la Dirección General de Trabajo. Artículos 99 y 100 (principios y responsabilidad disciplinaria). Artículos 101 a 104 (faltas).
- d) Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas.
- e) Real Decreto 598/1985, de 30 de abril, sobre incompatibilidades del personal al servicio de la Administración del Estado, de la Seguridad Social y de los Entes, Organismos y Empresas dependientes.

- f) Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado.
- g) Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (artículos 26 a 29).

En el ámbito de comisión con alcance penal, cuyo tratamiento penológico es el de delito:

Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal:

- a) Delitos contra las personas y agravadas en caso de cometerlas una empleada o empleado público en funciones o prevaliéndose de su condición y también de fuerza en las cosas: Arts. 167, 169-172, 173.1 (Acoso Laboral) 174-176; 177. bis.5; 178-183 (183.5); 184 (Acoso sexual y por razón de sexo); 188.2.c); 196; 198; 204; 205-216; 222; 233.2.
- b) Delitos contra el patrimonio: 234-244.
- c) Defraudaciones: estafa (248-251); administración desleal (252); apropiación indebida (253-256); frustraciones de ejecución-alzamientos de bienes (257-258); alteración de precios en concursos y subastas públicas (262); daños (263-267); corrupción en negocios (286 ter); daños a cosas de utilidad social (289); blanqueo de capitales (303); contra la Hacienda Pública y contra la Seguridad Social (306); contra los derechos de los trabajadores (311-318); contra los derechos de los ciudadanos extranjeros (318.bis.4); ordenación del territorio y el urbanismo y patrimonio histórico (320, 322-324); contra los recursos naturales y el medio ambiente (329); de riesgo catastrófico. relativos a la energía nuclear y a las radiaciones ionizantes (341-345); de los estragos (346-347); de riesgo provocados por explosivos y otros agentes (448-350); contra la salud pública (362.quer. 1.ª; 369.1. 1.ª; 372).
- d) De las falsedades documentales (390-394; 397-398); usurpación de funciones públicas y del intrusismo (402-403).
- e) Delitos contra la Administración Pública. De la prevaricación de los funcionarios públicos y otros comportamientos injustos (404-406); del abandono de destino y de la omisión del deber de perseguir delitos (407-409); de la desobediencia y denegación de auxilio (410-412); de la infidelidad en la custodia de documentos y de la violación de secretos (413-418; del cohecho (419-427 bis); del tráfico de influencias (428-431); de la malversación (432-435 bis); de los fraudes y exacciones ilegales (436-438); de las negociaciones y actividades prohibidas a los funcionarios públicos y de los abusos en el ejercicio de su función (439-444).

4.2.2 Marco organizativo

La norma UNE-ISO 31000 sobre gestión de riesgos establece en su marco de referencia la necesidad de que la alta dirección y los órganos de supervisión aseguren que la gestión del riesgo está integrada en todas las actividades de la organización y demuestren el liderazgo y compromiso en la puesta en marcha de la política de riesgos. Además, deben asegurar que la determinación de los roles para la rendición de cuentas

y la supervisión de la gestión del riesgo, como partes integrales de la gobernanza, se asignen adecuada y eficazmente.

Por su parte, el Manual sobre Integridad Pública de la OCDE también expresa claramente que la dirección tiene la responsabilidad primaria de crear y mantener un entorno de control que enfatice la integridad y establezca pautas positivas. Además, el compromiso de alto nivel contribuye a concienciar sobre los riesgos de integridad y ayuda a mejorar la puesta en marcha de las actividades de control.

Son numerosos los factores que inciden en la toma de decisiones sobre la gobernanza del sistema de gestión de riesgos (tamaño, organización del control interno, complejidad de los riesgos, análisis del contexto interno o externo, etc.). En todo caso, como se indica en el Manual de la OCDE, independientemente del enfoque que se adopte, resulta esencial que la entidad o función tenga líneas de notificación directas con la alta dirección, dada la responsabilidad general de esta última en la gestión de los riesgos de integridad.

En el momento actual, en todos los Estados miembros de la Unión Europea se deben aplicar medidas antifraude a aquellas actuaciones financiadas con fondos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR), con independencia de que estas medidas puedan aplicarse con posterioridad al conjunto de las actuaciones y programas, ampliando de forma paulatina su alcance objetivo y subjetivo hasta incorporar la actividad integral del organismo que se considere.

En el marco del PRTR y de la exigencia de evaluación del riesgo de fraude dentro de los planes de medidas antifraude (artículo 6 de la Orden HFP/1030/2021) se han desarrollado unas Orientaciones para el refuerzo de los mecanismos para la prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses, elaboradas por la Secretaría General de Fondos Europeos (en adelante Orientaciones), que incluyen unas consideraciones organizativas. En su parte introductoria se indica que «la propuesta tiene por objeto servir como referencia y ayudar a las diferentes entidades decisoras y ejecutoras a definir un modelo/sistema de gestión del riesgo de fraude en la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Con esta iniciativa, con fines orientativos, se abordan consideraciones funcionales y organizativas, que se deben concretar en el plan que se defina para cada ámbito (entidad decisor/entidad ejecutora), de la manera que se considere más adecuada para el cumplimiento de los requerimientos funcionales, atendiendo a su capacidad auto organizativa».

Sobre la base de estas orientaciones, el modelo organizativo propuesto para la gestión del Sistema de Integridad de la AGE propone una distribución de responsabilidades entre las figuras de la alta dirección, los coordinadores o coordinadoras de integridad, los comités de integridad departamentales y la Comisión de integridad institucional de carácter interdepartamental que se aplica al marco de referencia para la gestión de riesgos con arreglo al siguiente esquema:

1. Titulares de órganos directivos con rango de dirección general:
 - a) Definir las diferentes responsabilidades para la realización del análisis y autoevaluación de riesgos de integridad de todo el órgano.
 - b) Aprobar la evaluación de riesgos del órgano, al objeto de concretar la planificación de controles de gestión en función del riesgo detectado.

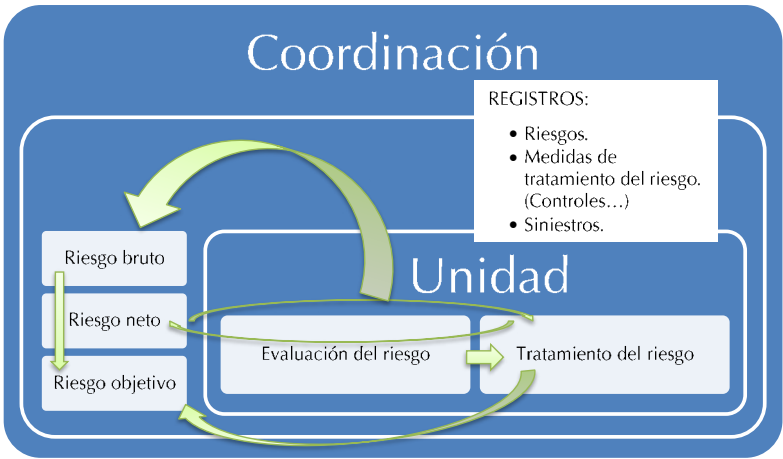
- c) Aprobar los planes de tratamiento del riesgo y su actualización periódica, proponiendo los indicadores de riesgo aplicables, así como su adecuada documentación, seguimiento y revisión.
 - d) Velar por la comunicación al personal de la organización de la aprobación y actualización de los planes de actuación y del resto de comunicaciones que en relación con los mismos y sus medidas deban realizarse.
2. Coordinadoras y coordinadores de integridad institucional de ámbito departamental:
- a) Supervisar la evaluación de riesgos realizada por la dirección del órgano.
 - b) Validar los planes de tratamiento del riesgo y su actualización.
 - c) Registrar las evaluaciones y planes de tratamiento del riesgo.
 - d) Validar los modelos de documentos necesarios para la prevención, detección, corrección y persecución del conflicto de intereses, el fraude y la corrupción y la documentación de las actuaciones relacionadas.
 - e) Proponer medidas correctoras y de mejora de los procedimientos relativos a la prevención, detección, corrección y persecución del conflicto de intereses, el fraude y la corrupción.
3. Comité de integridad institucional de carácter departamental:
- a) Aprobar los objetivos e indicadores departamentales anuales de acuerdo con el Plan anual de integridad institucional de la AGE, sin perjuicio de aquellos casos en los que un determinado organismo considere oportuno recurrir a la aprobación de un plan de integridad específico, siempre que se encuentre alineado con la planificación general.
 - b) Aprobar el informe anual de seguimiento del cumplimiento de los objetivos e indicadores departamentales.
 - c) Aprobar las revisiones de los objetivos e indicadores departamentales anuales.
 - d) Aprobar el informe anual de seguimiento del cumplimiento de los objetivos e indicadores departamentales.
4. Comisión de integridad institucional de carácter interdepartamental:
- a) Aprobar la memoria anual sobre las actuaciones desarrolladas por los distintos departamentos ministeriales en aplicación del Sistema de Integridad de la AGE, para su remisión al Consejo de Ministros.
 - b) Aprobar las revisiones del Sistema de Integridad de la AGE que les sean elevadas por los comités de integridad institucional o que se juzguen oportunas.
 - c) Aprobar el Plan anual de integridad institucional de la AGE.

Por último, ha de tenerse en cuenta que, si bien la dirección tiene la responsabilidad primaria de crear y mantener un entorno de control que enfatice la integridad y asuma la responsabilidad de la gestión de riesgos globalmente, también se precisa identificar las funciones y las responsabilidades de todas las personas que participen en el sistema y crear un equipo para evaluar los riesgos de integridad en toda la organización. La gestión de riesgos requiere la participación de una serie de personas en diferentes roles, como, por ejemplo, los superiores inmediatos, los gestores o gestoras de riesgos y los auditores internos (es decir, la primera, la segunda y la tercera línea de defensa, respectivamente). Todos ellos desempeñan un papel fundamental para garantizar la gestión de riesgos y el control interno.

4.3 MODELO PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO

4.3.1 Esquema

El esquema de gestión de riesgos propuesto busca mantener la máxima simplicidad con el claro objetivo de que pueda ser aplicable por la AGE.



4.3.2 Fuentes

El modelo para la gestión de riesgos que se propone busca la sencillez, para facilitar su uso y va a partir, básicamente, de las siguientes fuentes, sin perjuicio del uso de otros materiales y documentación que se citan:

- a) Norma UNE-ISO 31000, de marzo de 2018, sobre gestión de riesgos.
- b) Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, por la que se configura el sistema de gestión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.
- c) Orden HFP/55/2023, de 24 de enero, relativa al análisis sistemático del riesgo de conflicto de interés en los procedimientos que ejecutan el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.
- d) Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023.

- e) Guía práctica de la Secretaría General de Fondos Europeos (Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública) para la aplicación de la Orden HFP/55/2023, de 24 de enero.
- f) Matrices de riesgo diseñadas por el Servicio Nacional de Coordinación Antifraude en su «Guía para la aplicación de medidas antifraude en la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia».
- g) Principios del Marco Integrado de Control Interno. Modelo COSO III.
- h) Directrices de la «Guía para las normas del control interno del sector público» de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI).

4.4 PROCESO DE GESTIÓN DEL RIESGO

El proceso de gestión de riesgos implica la aplicación sistemática de políticas, procedimientos y prácticas a las actividades de comunicación y consulta, establecimiento del contexto y evaluación, tratamiento, seguimiento, revisión, registros e informes de los riesgos. Este proceso debiera ser una parte integral de la gestión y de la toma de decisiones y se debería integrar en la estructura, las operaciones y los procesos de la organización. Puede aplicarse a nivel estratégico, operacional, de programas o de proyectos y sirve para la gestionar eficazmente los riesgos de integridad pública y realizar las evaluaciones de riesgo.

Se resumen a continuación algunos aspectos generales definidos en la norma ISO 31000.

4.4.1 Comunicación y consulta

El propósito de la comunicación y consulta es apoyar a las partes interesadas pertinentes a comprender los riesgos, las bases con las que se toman decisiones y las razones por las que son necesarias acciones específicas. La comunicación busca promover la concienciación y la comprensión de los riesgos, mientras que la consulta implica obtener retroalimentación e información para apoyar la toma de decisiones.

4.4.2 Alcance, contexto y criterios

El propósito del establecimiento del alcance, contexto y criterios es adaptar el proceso de la gestión de riesgos, para permitir una evaluación de riesgos efectiva y un tratamiento apropiado de los mismos.

4.4.3 Evaluación del riesgo

«La evaluación del riesgo es el proceso general de identificación de riesgos, análisis de riesgos y valoración de riesgos» (ISO 31000:2018). Constituye un instrumento de apoyo para la planificación y el proceso de toma de decisiones, contribuyendo así a la consecución de los objetivos de la entidad.

4.4.3.1 Identificación del riesgo

El propósito de la identificación del riesgo es encontrar, reconocer y describir los riesgos que pueden ayudar o impedir a una organización lograr sus objetivos (ISO).

Este proceso requiere un conocimiento detallado de la entidad, que permita la identificación de los riesgos, tanto si las fuentes están bajo su control como si no es así. Por tanto, debe abordarse de forma metódica para asegurar:

- a) La identificación de todas las actividades y procesos de la organización.

Para la *Federation of European Risk Management Associations* (FERMA), las actividades, procesos y decisiones de las entidades pueden clasificarse en distintas categorías, que incluirían las siguientes:

- i. Estratéicas: Se refieren a los objetivos estratégicos a largo plazo. Pueden estar condicionadas por los riesgos políticos, los cambios legales, la reputación y los cambios en el entorno físico.
- ii. Operacionales: Se refieren a los problemas cotidianos a los que se enfrenta la administración para la consecución de sus objetivos estratégicos.
- iii. Financieras: Se refieren a la gestión efectiva y al control del presupuesto.
- iv. Gestión del Conocimiento: Se trata de la gestión efectiva y del control de los recursos del conocimiento, la producción, protección y comunicación de los mismos. Los factores externos pueden incluir el uso sin autorización o el abuso de la propiedad intelectual, los fallos en el área de energía y la competencia tecnológica. Entre los factores internos se pueden incluir el mal funcionamiento de los sistemas o la pérdida de personal clave.
- v. Conformidad: Se refiere a temas como salud y seguridad, medioambiente, descripción comercial, protección del consumidor, protección de datos, prácticas de empleo.

- b) La identificación de los factores de riesgo asociados a dichas actividades y procesos.

Para identificar los factores de riesgo que afectan a cada uno de los procesos, se puede partir del conocimiento de los propios gestores o gestoras, así como de diferentes fuentes de información tales como informes internos y externos, informes de auditoría, resoluciones judiciales, denuncias, experiencias similares de otras organizaciones, entrevistas y cuestionarios.

Respecto a los factores de riesgo que afectan a la ética e integridad de la Administración Pública, se pueden señalar los siguientes:

- i. Riesgo de conflicto de intereses: situación en la que una persona debe optar entre las responsabilidades de su puesto y sus propios intereses privados.

- ii. Riesgo de favoritismo: trato de favor que se da a una persona en perjuicio de otras que también lo merecían en la misma o mayor medida.
- iii. Riesgo de nepotismo: preferencia que se otorga a parientes para concesiones o empleos públicos.
- iv. Riesgo de soborno: oferta, promesa, aceptación o exigencia de un incentivo para realizar una acción ilícita o contraria a la ética.
- v. Riesgo de malversación: utilización deshonesto e ilícita de fondos y bienes públicos para fines de enriquecimiento personal.
- vi. Riesgo de fraude: engaño deliberado para obtener una ventaja indebida o ilícita.
- vii. Riesgo de colusión: acuerdo secreto entre partes que confabulan para engañar y defraudar y así obtener una ventaja económica ilícita.

c) La identificación de los riesgos.

El objetivo de la descripción e identificación de riesgos es mostrar los riesgos identificados de una forma estructurada, clara y precisa que permita la elaboración del mapa de riesgos de la organización.

En el siguiente cuadro se detalla la descripción del riesgo que realiza FERMA:

Nombre del riesgo.	Identificación del riesgo.
Alcance del riesgo.	Descripción cualitativa de los sucesos, su tamaño, tipo y número.
Naturaleza del riesgo.	Estratégico, operacional.
Interesados.	Interesados y sus expectativas.
Cuantificación del riesgo.	Importancia y probabilidad.
Tolerancia al riesgo.	Potencial de pérdida e impacto financiero del riesgo Probabilidad y tamaño de las pérdidas potenciales. Objetivo del control del riesgo y nivel deseado de cobertura.
Tratamiento del riesgo y mecanismos de control.	Medios por los que se gestiona el riesgo actualmente Niveles de confianza en el control existente. Identificación de protocolos de supervisión y revisión.
Acción potencial de mejora.	Recomendaciones para reducir riesgos.
Política y estrategia para desarrollar.	Identificación de la persona responsable.

4.4.3.2 Análisis del riesgo

Mediante el análisis del riesgo se determina la graduación del riesgo teniendo en cuenta su probabilidad de ocurrencia y la magnitud de las consecuencias, impacto, en caso de que llegue a producirse (riesgo = probabilidad de la amenaza x impacto).

- i. Probabilidad del riesgo: Es la posibilidad de materialización del riesgo analizado.

Se trata de una probabilidad teórica puesto que el riesgo cero no existe. Por tanto, es necesario determinar dicha probabilidad a través de escalas cualitativas o cuantitativas, que cuenten con diversos escenarios.

- ii. Impacto del riesgo: Es el conjunto de consecuencias (tanto económicas, como reputacionales, operativas, etc.) que tendría para la organización el hecho de que el riesgo llegara a materializarse.

Al igual que la probabilidad, el impacto se determina por medio de escalas. Cada entidad, teniendo en cuenta su metodología y objetivos definirá la tipología, número y nomenclatura del impacto.

- iii. Matriz de riesgos. La matriz de riesgos muestra una escala de la gravedad de los riesgos teniendo en cuenta la probabilidad de ocurrencia y la gravedad de las posibles consecuencias. El resultado final del proceso será la priorización de los riesgos asignando a cada uno de ellos una categoría de probabilidad e impacto.

4.4.3.3 Valoración del riesgo

El propósito de la valoración del riesgo es apoyar a la toma de decisiones. La valoración del riesgo implica comparar los resultados del análisis del riesgo con los criterios del riesgo establecidos para determinar cuándo se requiere una acción adicional. Esto puede conducir a una decisión de:

- a) No hacer nada más.
- b) Considerar opciones para el tratamiento del riesgo.
- c) Realizar un análisis adicional para comprender mejor el riesgo.
- d) Mantener los controles existentes.
- e) Reconsiderar los objetivos.

Las decisiones deberían tener en cuenta un contexto más amplio y las consecuencias reales y percibidas por las partes interesadas externas e internas.

Los resultados de la valoración del riesgo se deberían registrar, comunicar y luego validar a los niveles apropiados de la organización.

4.4.4 Tratamiento del riesgo

Después de identificar y evaluar los riesgos, el siguiente paso es determinar si se debe responder y cómo hacerlo. Esta etapa implica la evaluación de los resultados del análisis de riesgos con respecto a criterios de riesgo específicos (es decir, las tolerancias) y luego perfeccionar la estrategia de la organización para mitigar los riesgos. Los criterios de riesgo refieren al nivel de riesgo que una organización está dispuesta a aceptar. Las tolerancias son criterios que actúan como umbrales para facilitar la toma de decisiones y asegurar que los controles sean eficaces y proporcionados.

Estos criterios deben determinarse de antemano por la alta dirección antes de realizar las evaluaciones de los riesgos y deben estar en consonancia con las políticas, los reglamentos y los objetivos de la organización.

Identificar y actuar sobre todos los riesgos es poco realista. Los criterios de riesgo ayudan a la alta dirección a decidir si aceptan, evitan, reducen o comparten el riesgo. Si las medidas de control son eficaces para mantener el riesgo por debajo o en el umbral establecido por los criterios de riesgo, entonces la aceptación del riesgo residual podría ser la medida más eficaz y eficiente en función de los recursos. Si se determina que las actividades de control no logran atenuar los riesgos hasta el nivel aceptable, los administradores deberán evitar, reducir o compartir el riesgo.

Evitar el riesgo implica el cese de la política o de las operaciones vinculadas a él. Algunos riesgos son inevitables. La reducción de esos riesgos implica la adaptación de los procedimientos y las actividades de control para disminuir su probabilidad y su impacto. Por último, compartir el riesgo es más común en el contexto empresarial, pero también puede ocurrir en el sector público. Normalmente, implica la adopción de alguna medida para transferir el riesgo a un tercero, como una compañía de seguros.

El objetivo del tratamiento del riesgo es seleccionar y poner en marcha opciones para abordar el riesgo.

Por tanto, el tratamiento del riesgo implica la selección y el acuerdo para aplicar una o varias opciones para reducir la probabilidad de que los riesgos ocurran, los efectos de los riesgos, o ambas cosas, así como la implantación de estas opciones.

A continuación de esto, sigue un proceso crítico de reapreciación del nuevo nivel de riesgo, con la intención de determinar su tolerancia con respecto a los criterios previamente establecidos, para decidir si se requiere tratamiento adicional.

El tratamiento del riesgo implica un proceso iterativo de:

- a) Formulación y selección de opciones para el tratamiento del riesgo.
- b) Planificación y puesta en marcha del tratamiento del riesgo.
- c) Evaluación de la eficacia de ese tratamiento.
- d) Decisión acerca de si el riesgo residual es aceptable y, si no es aceptable, efectuar tratamiento adicional.

Los controles son medidas implementadas por las organizaciones para modificar los riesgos que posibilitan el logro de los objetivos. Los controles pueden modificar el riesgo mediante el cambio de cualquier fuente de incertidumbre (por ejemplo, haciendo más o menos posible que algo ocurra) o cambiando el rango de consecuencias posibles y dónde pueden ocurrir.

4.4.4.1 Selección de las opciones para el tratamiento del riesgo

La selección de las opciones más apropiadas para el tratamiento del riesgo implica hacer un balance entre los beneficios potenciales, derivados del logro de los objetivos y los costes, esfuerzo o desventajas de la puesta en marcha.

Las opciones de tratamiento del riesgo no necesariamente son mutuamente excluyentes o apropiadas en todas las circunstancias. Las opciones para tratar el riesgo pueden implicar una o más de las siguientes:

- a) Evitar el riesgo decidiendo no iniciar o continuar con la actividad que genera el riesgo.
- b) Aceptar o aumentar el riesgo en busca de una oportunidad.
- c) Eliminar la fuente de riesgo.
- d) Modificar la probabilidad.
- e) Modificar las consecuencias.
- f) Compartir el riesgo (por ejemplo: a través de contratos de seguros).

La justificación para el tratamiento del riesgo es más amplia que las simples consideraciones económicas y debería tener en cuenta todas las obligaciones de la organización, los compromisos voluntarios y los puntos de vista de las partes interesadas. La selección de las opciones para el tratamiento del riesgo debería realizarse de acuerdo con los objetivos de la organización, los criterios del riesgo y los recursos disponibles.

Al seleccionar opciones para el tratamiento del riesgo, la organización debería considerar el involucrar potencialmente a las partes interesadas y los medios más apropiados para comunicarse con ellas y consultarlas.

El tratamiento del riesgo a su vez puede introducir nuevos riesgos que necesiten gestionarse.

Si no hay opciones disponibles para el tratamiento o si las opciones para el tratamiento no modifican suficientemente el riesgo, este se debería registrar y mantener en continua revisión.

Las personas que toman decisiones y otras partes interesadas deberían ser conscientes de la naturaleza y el nivel del riesgo residual después del tratamiento del riesgo. El riesgo residual se debería documentar y ser objeto de seguimiento, revisión y, cuando sea apropiado, de tratamiento adicional.

4.4.4.2 Preparación y puesta en marcha de los planes de tratamiento del riesgo

El propósito de los planes de tratamiento del riesgo es especificar la manera en la que se pondrán en marcha las opciones elegidas para el tratamiento, de manera tal que las personas involucradas comprendan las disposiciones, y que pueda realizarse el seguimiento del avance respecto de lo planificado.

Los planes de tratamiento deberían integrarse en los planes y procesos de la gestión de la organización, en consulta con las partes interesadas apropiadas. La información proporcionada en el plan del tratamiento debería incluir:

- a) El fundamento de la selección de las opciones para el tratamiento, incluyendo los beneficios esperados.

- b) Las personas que rinden cuentas y aquellas responsables de la aprobación y puesta en marcha del plan.
- c) Las acciones propuestas.
- d) Los recursos necesarios.
- e) Las medidas del desempeño.
- f) Las restricciones.
- g) Los informes y seguimiento requeridos.
- h) Los plazos previstos para la realización y la finalización de las acciones.

Hay que determinar quién se responsabiliza de cada medida establecida, además de cuándo y cómo se tienen que llevar a cabo o preparar.

Habrà que seleccionar e implantar medidas que permitan actuar contra cada factor de riesgo y reducir, así, la probabilidad de los riesgos, así como medidas para reducir la gravedad de los efectos de los riesgos.

En los planes de tratamiento del riesgo habrá que:

- a) Determinar las medidas a implantar.
- b) Asignar a una persona responsable para cada medida, que será la encargada de su implantación y seguimiento, o de definirla y establecer las alertas que indicarán que hay que ponerla en marcha.
- c) Hacer una previsión de los recursos necesarios para su puesta en marcha.
- d) Establecer una fecha límite de esta puesta en marcha o para disponer los procesos, protocolos o herramientas necesarias para su puesta en marcha.
- e) Definir la forma y periodicidad del seguimiento en cada caso.

4.4.5 Seguimiento y revisión

4.4.5.1 Consideraciones generales

El seguimiento y la revisión son dos actividades diferenciadas cuyo propósito es asegurar y mejorar la calidad y la eficacia del diseño, la puesta en marcha y los resultados del proceso.

El seguimiento considera la vigilancia rutinaria del desempeño real y su comparación con el desempeño requerido o esperado. Involucra la comprobación o investigación, la supervisión, la observación continua.

La revisión involucra la comprobación periódica o de improviso, para detectar cambios en el ambiente, en las prácticas de la industria o en las prácticas de la organización. Esta actividad se lleva a cabo para determinar la idoneidad, adecuación y

eficacia del marco de trabajo y el proceso para lograr los objetivos establecidos. Las revisiones deberían considerar las salidas de las actividades de seguimiento.

El seguimiento y la revisión están dirigidos a aportar seguridad razonable de que los riesgos se gestionan adecuadamente, a identificar deficiencias en la gestión del riesgo, a identificar oportunidades de mejora de la gestión de los riesgos y a determinar si han ocurrido cambios que precisan ajustes o actualización del marco de trabajo o de algún aspecto del proceso. Ambos son necesarios para asegurar que la organización mantiene una comprensión actualizada de sus riesgos en relación con sus criterios de riesgo, en coherencia con su actitud de riesgo. Ambos requieren un enfoque sistemático integral a los sistemas de gestión generales de la organización.

Los riesgos, sus controles y tratamientos subyacentes se pueden modificar con el tiempo, y las personas responsables de la gestión del riesgo necesitan ser conscientes de las implicaciones de estos cambios. Los fallos en los tratamientos pueden conducir a que el riesgo sea inaceptable.

El seguimiento continuo y la revisión periódica del proceso de la gestión del riesgo y sus resultados debería ser una parte planificada del proceso en su conjunto, con responsabilidades claramente definidas.

El seguimiento y la revisión deberían tener lugar en todas las etapas del proceso. El seguimiento y la revisión incluyen planificar, recopilar y analizar información, registrar resultados y proporcionar retroalimentación.

La responsabilidad general de las actividades de seguimiento y revisión reside en el órgano de supervisión y en la alta dirección, no en quienes proveen el aseguramiento, por ejemplo, la auditoría interna.

Los resultados del seguimiento y la revisión deberían incorporarse a todas las actividades de la gestión del desempeño, de medición y de informe de la organización.

4.4.5.2 Seguimiento

El objetivo de realizar un seguimiento periódico será valorar la efectividad de todas las medidas preventivas, así como identificar nuevos riesgos que haya que analizar, evaluar y tratar. Igualmente, el seguimiento también deberá prever la revisión y actualización, si conviene, de las medidas contingentes, así como de las alertas previamente definidas.

Los enfoques típicos para el seguimiento incluyen los siguientes:

- a) Los coordinadores y coordinadoras de integridad institucional¹³ pueden analizar el ambiente para supervisar los cambios de contexto. La frecuencia de esta revisión dependerá del nivel de riesgo y de la dinámica de tales cambios en el contexto. El dueño del riesgo compara los factores internos o externos pertinentes contra la declaración del contexto para determinar si ha ocurrido un cambio importante. Esto puede requerir la comunicación y consulta periódica

¹³ Ver 5.3.2.

con las partes involucradas para determinar si sus puntos de vista y objetivos han cambiado.

- b) Los coordinadores y coordinadoras de integridad institucional también deberían supervisar los planes de tratamiento de riesgos para determinar las acciones oportunas y responder a cambios en el ambiente.
- c) Los coordinadores y coordinadoras de integridad institucional son responsables del seguimiento de los controles que les han sido asignados, que pueden involucrar la comprobación periódica o el seguimiento continuo.

El seguimiento debería ser parte integral de la gestión. Los riesgos y controles se deberían asignar a las personas que tienen asignada la autoridad para gestionarlos (dueños o dueñas del riesgo), quienes son responsables de su seguimiento. Esta responsabilidad se debería registrar en las descripciones de puesto o de cargo.

La forma en que la alta dirección reacciona a los resultados del programa de seguimiento puede afectar el comportamiento de los empleados y empleadas, y es importante que la alta dirección actúe dando ejemplo como modelo a seguir.

4.4.5.3 Revisión

La alta dirección debería llevar a cabo periódicamente la revisión de procesos, sistemas y actividades para asegurar que no hayan surgido nuevos riesgos y que los controles y tratamiento de riesgos continúen siendo idóneos y eficaces. Estas revisiones se deberían programar.

Para estas revisiones se pueden usar las mismas técnicas que para el seguimiento regular, pero si las realiza alguien que no está involucrado directamente en la operación de los procesos, pueden proporcionar un análisis más objetivo. La frecuencia de la revisión se puede ver influenciada por el nivel de riesgo, el ciclo de planificación del negocio, la dinámica en el ambiente, el contexto o por el acuerdo con el órgano de gobierno que es responsable de supervisar los riesgos y la gestión de éstos.

Cuando se planifican cambios organizacionales o se detectan cambios externos, puede haber cambios en el ambiente externo o interno, o las partes involucradas y sus puntos de vista; el contexto de gestión del riesgo, los objetivos de la organización y sus criterios de riesgo; los riesgos y sus diferentes niveles; la necesidad de tratamientos para los riesgos; el efecto y la eficacia de los controles.

Por esta razón, es esencial que las organizaciones revisen sus riesgos, sus tratamientos y controles para los riesgos, cuando desarrollan o actualizan planes de negocio o planes estratégicos. Debido a que los planes de negocio y los planes estratégicos pueden crear o actualizar los objetivos de una organización, es de gran valor usar el proceso de evaluación del riesgo para enfatizar en llevar a cabo pruebas a los borradores de los planes, con el fin de asegurar que los objetivos propuestos se pueden lograr, y también para definir la medida de tratamiento de riesgos requerida para asegurar resultados satisfactorios. Quienes llevan a cabo procesos de gestión del riesgo también deberían revisar regularmente sus experiencias y resultados para identificar oportunidades de mejora.

Como parte del proceso de gestión del riesgo, los riesgos y los controles se deberían monitorizar y revisar de manera regular, con objeto de verificar que:

- a) Las hipótesis establecidas en relación con los riesgos continúan siendo válidas.
- b) Las hipótesis en que se ha basado la apreciación del riesgo, incluyendo los contextos externo e interno, continúan siendo válidas.
- c) Si se han logrado los resultados previstos.
- d) Los resultados de la apreciación del riesgo están en línea con la experiencia real.
- e) Las técnicas de apreciación del riesgo se han aplicado adecuadamente.
- f) Los tratamientos del riesgo son eficaces.

Las revisiones deberían incluir el examen del marco de trabajo, los procesos, los propios riesgos y los cambios en el ambiente.

Los resultados de este paso se retroalimentarán en el contexto y en otras funciones, de manera que se puedan identificar los nuevos riesgos, se puedan descubrir los riesgos existentes, y se pueda registrar el estado de ejecución del marco de trabajo, para mejora.

Si se encuentran problemas, la organización debería considerar cómo sucedieron y por qué no se detectaron antes.

4.4.6 Registros e informes

El proceso de la gestión del riesgo y sus resultados se deberían documentar e informar a través de los mecanismos apropiados. El registro e informe pretenden:

- a) Comunicar las actividades de la gestión del riesgo y sus resultados a la organización.
- b) Proporcionar información para la toma de decisiones.
- c) Mejorar las actividades de la gestión del riesgo.

El informe es una parte integral de la gobernanza de la organización y debería mejorar la calidad del diálogo con las partes interesadas, y apoyar a la alta dirección y a los órganos de supervisión a cumplir sus responsabilidades.

Los factores para considerar en el informe incluyen, pero no se limitan a:

- a) Las diferentes partes interesadas, sus necesidades y requisitos específicos de información.
- b) El coste, la frecuencia y los tiempos del informe.
- c) El método del informe.

- d) La pertinencia de la información con respecto a los objetivos de la organización y la toma de decisiones.
- e) Informar del proceso de revisión.

El informe debería aportar información a la alta dirección, a los coordinadores o coordinadoras de integridad institucional y a las partes interesadas acerca de si los riesgos de la organización están dentro de sus criterios de riesgo, o si cuenta con planes creíbles de tratamiento de riesgos que finalmente conducirán a este resultado. Adicionalmente, puede aportar información acerca de riesgos nuevos y emergentes.

Se deberían establecer procesos para asegurar que las recomendaciones sean consideradas activamente por la dirección de la organización, y las respuestas acordadas se ejecuten. Las acciones en respuesta a las revisiones se deberían informar a los coordinadores o coordinadoras de integridad institucional y supervisar rutinariamente hasta su puesta en marcha.

4.5 DOCUMENTACIÓN DE UN SISTEMA DE GESTIÓN DE RIESGO

4.5.1 Identificación de riesgos: catálogos

El autodiagnóstico de riesgos es la piedra angular del sistema preventivo, mediante cuestionarios y una estructura de desglose de riesgos.

Resulta conveniente la existencia de un catálogo que contenga los principales riesgos como base de este.

El autodiagnóstico podrá considerar las contingencias de la organización (sentencias judiciales desfavorables o pendientes de ejecución, reclamaciones de responsabilidad patrimonial, recursos, resultados de auditorías previas e informes de control e información obtenida de diversas fuentes, tales como los canales de denuncias en el caso de que ya existan).

En primer lugar, se identificarán las áreas de riesgos, a partir de información ya existente o directamente a través de entrevistas y talleres, cuestionarios y encuestas. La Orden HFP/1030/2021 contiene como medidas preventivas del fraude y de la corrupción la implantación de mecanismos adecuados de evaluación del riesgo para todas las medidas gestionadas, dejando evidencia, en busca de las partes del proceso más susceptibles de sufrir fraude, y controlarlas especialmente, sobre la siguiente base:

- a) Identificación de medidas que son más susceptibles del fraude, como pueden ser aquellas con alta intensidad, alto presupuesto, muchos requisitos a justificar por la persona solicitante, controles complejos, etc.
- b) Identificación de posibles conflictos de intereses.
- c) Resultados de trabajos previos de auditorías internas.
- d) Resultados de auditorías del Tribunal de Cuentas.
- e) Resultados de auditorías de la Comisión Europea o del Tribunal de Cuentas Europeo, en su caso.
- f) Casos de fraude detectados con anterioridad.

En el informe sobre integridad pública en la Administración General del Estado de junio de 2021 se identifican como áreas de riesgo en las administraciones públicas las de contratación, subvenciones, gestión económica y recursos humanos, y deja abierta la posibilidad de que los departamentos puedan identificar otras diferentes en su ámbito, si bien se pueden añadir:

- a) Gestión económica y presupuestaria, tesorería, recursos financieros, prepuestos. Todos aquellos servicios cuya prestación genera una obligación de pago para las dependencias y entidades.
- b) Contratación, encargos, convenios, subvenciones, etc., en materia de obra pública, o todas aquellas áreas relacionadas con la creación, mantenimiento o destrucción de construcciones.
- c) Recursos humanos. Están relacionados con el reclutamiento, capacitación y pago de salario del personal.
- d) Recursos materiales Consisten en la administración y distribución de bienes, insumos y servicios, así como en el manejo de almacenes a nivel general.
- e) Tecnologías de información. Relacionadas con la transformación digital y la inclusión de tecnologías en la actividad de la AGE, citándose así la inteligencia artificial, *blockchain*, aplicaciones sobre base de protocolo 5G, etc.
- f) Creación y corrección normativa.
- g) Permisos, concesiones y autorizaciones.
- h) Procedimientos sancionadores.
- i) Transparencia. Son acciones enfocadas en permitir y garantizar el acceso a la información pública.
- j) Inspección y auditoría. Consisten en actividades independientes, objetivas y sistemáticas que tienen el propósito de evaluar la actuación y el resultado de las entidades y todas aquellas series de acciones encaminadas a proporcionar un grado de seguridad razonable en la consecución de los objetivos y metas de la institución.

A partir de una lista de riesgos exhaustiva pero genérica, cada organización debe tener como objetivo seleccionar su propia lista. Este paso se realiza a menudo en el contexto de un ejercicio de reflexión que involucra a miembros clave del equipo de toda la organización (TI, Planificación Estratégica, Operaciones, Departamento Legal, Recursos Humanos y Seguridad). Esto no solo conduce a que se compile una lista completa, sino que también ayuda a la hora de apoyar el ejercicio. La «lista de riesgo» final, entonces debe comprobar la coherencia con la organización y los procesos de gestión de riesgos previstos¹⁴.

¹⁴ Anexo 4.3.

4.5.2 Análisis de riesgos: mapa de riesgos

El siguiente paso en la detección de riesgos es la evaluación de los riesgos derivados de diversas situaciones. Esto implica:

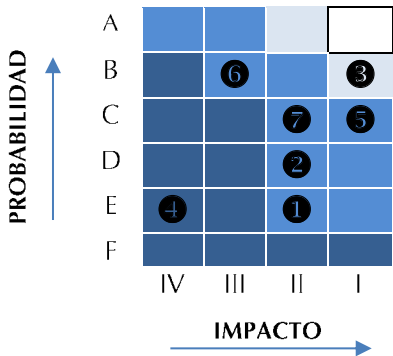
- a) Estimar la frecuencia de los riesgos.
- b) Estimar la posible gravedad de los riesgos, por ejemplo, bajo, medio y alto.
- c) Tomar en cuenta los factores de contrapeso para limitar la frecuencia o la gravedad de los riesgos y comprender los posibles procesos de control.

Para esto existen diferentes herramientas.

El mapa de riesgos es una herramienta de visualización de datos para comunicar los riesgos específicos que enfrenta una organización. El objetivo de un mapa de riesgos es mejorar la comprensión de una administración de su perfil de riesgo, y pedir aclaraciones sobre la naturaleza y el impacto de los riesgos. Los mapas de riesgo pueden ser herramientas útiles para explicar y comunicar diversos riesgos para la alta dirección y las empleadas y empleados.

Hay una gran variedad de representaciones de los mapas de riesgo.

- a) Pueden, por ejemplo, ser presentados como una matriz. Por ejemplo, se puede trazar la probabilidad de que ocurra un riesgo en el eje y, mientras que el impacto del mismo riesgo se representa en el eje x.



El «Instrumento de autoevaluación para la identificación y cobertura del riesgo» (matriz de riesgos) se centra en la identificación de los riesgos potenciales con impacto significativo, así como en la definición de mecanismos (indicadores de riesgo, controles y acciones) que permiten su gestión, seguimiento y mitigación.

La matriz de riesgos identifica una batería de riesgos que se asocian a cada uno de los instrumentos de gestión que pueden ser utilizados durante la ejecución de las actuaciones.

La matriz de riesgos puede componerse de dos instrumentos de autoevaluación de riesgos, iterativos, que se retroalimentan, y cuya utilización dependerá del momento en el que se realice la evaluación y de los agentes intervinientes: la matriz *ex ante* y la matriz *ex post*.

La matriz *ex ante* es un instrumento de carácter informador cuyo objetivo es medir, a través de un cuestionario de autoevaluación, la exposición teórica al riesgo de los métodos de gestión en virtud del histórico y de la experiencia previa de la entidad y de los procedimientos implantados a partir de los sistemas de gestión y control. En este sentido, permite determinar la probabilidad de suceso de los riesgos de una entidad y señalar los controles puestos en marcha por dicha entidad para mitigar el riesgo.

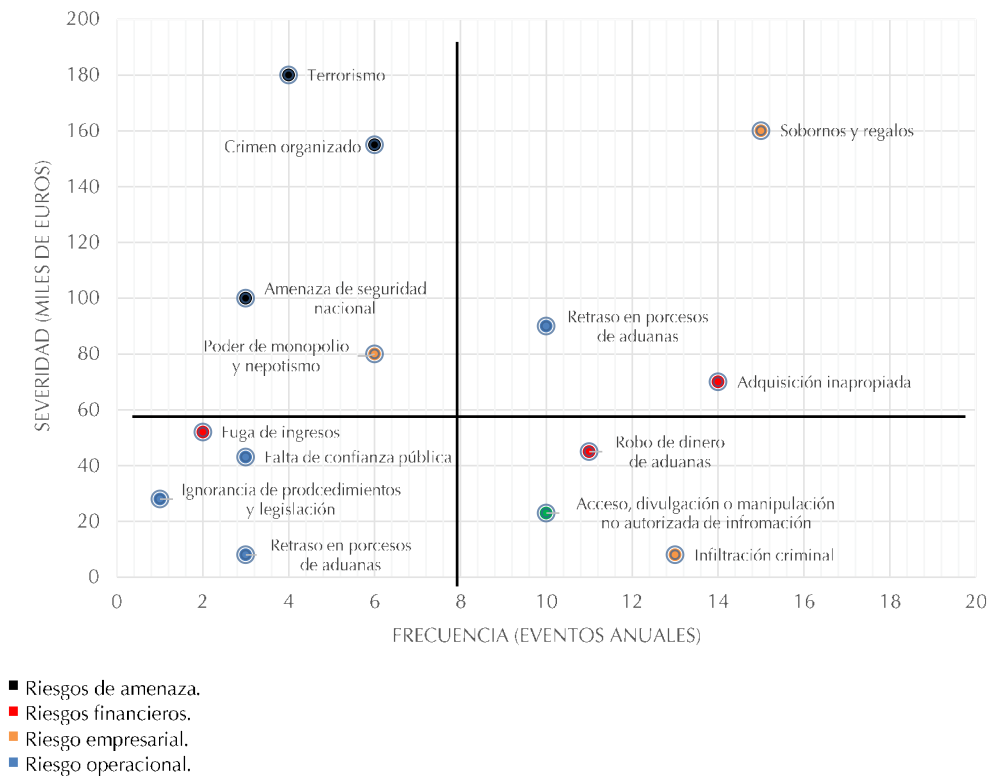
La matriz *ex post* es un instrumento que permite medir el nivel de materialización del riesgo por método de gestión. Presenta una estructura paralela a la matriz *ex ante*, es decir, incluye los mismos riesgos y banderas asociados a cada método de gestión que ya han sido evaluados previamente.

La principal referencia en lo que respecta a matrices de riesgos, la constituye la propuesta por la Comisión en sus Orientaciones para la Evaluación del riesgo de fraude (EGESIF 14-0021), a partir de la cual se han elaborado las siguientes:

- i. Instrumento de autoevaluación para la identificación y cobertura del riesgo (Matriz de riesgos) [Unidad Administradora del Fondo Social Europeo (UAFSE)] 50.
 - ii. Herramienta de la Guía para la aplicación de medidas antifraude en la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.
- b) Los mapas de riesgo también se pueden ilustrar con un mapa de calor, usando colores para ilustrar el nivel de riesgos al que las sucursales individuales están expuestas.

Probabilidad	Casi seguro (5)	Medio (5)	Medio (10)	Alto (15)	Extremo (20)	Extremo (25)
	Frecuente (4)	Bajo (4)	Medio (8)	Alto (12)	Alto (16)	Extremo (20)
	Posible (3)	Bajo (3)	Medio (6)	Medio (9)	Alto (12)	Alto (15)
	Improbable (2)	Bajo (2)	Bajo (4)	Medio (6)	Medio (8)	Medio (10)
	Remoto (1)	Bajo (1)	Bajo (2)	Bajo (3)	Bajo (4)	Medio (5)
		Insignificante (1)	Menor (2)	Moderada (3)	Mayor (4)	Severa (5)
Consecuencias						

- c) Otras representaciones pueden ayudar a visualizar cómo se agrupan los riesgos y comprender la relación que existe entre los riesgos. Por ejemplo, los riesgos se muestran en una cuadrícula de gravedad y frecuencia después de la evaluación de cada riesgo. Esta tabla se utiliza para priorizar los riesgos en toda la organización. Otro mapa podría mostrar la reducción del riesgo después de que se adopta una gestión del riesgo.



Esta figura representa un ejemplo de un mapa de riesgo integral para una administración que examina la dinámica de la frecuencia y la gravedad que se refieren a cada riesgo. Mediante la asignación de probabilidad de ocurrencia contra la estimación de la magnitud futura de la posible pérdida, los administradores de riesgo pueden formar la base sobre la que una administración puede concentrarse en zonas de riesgo que tienen necesidad de acción. Por lo tanto, se pueden tomar las acciones posibles - incluyendo la cobertura de riesgos, control de riesgos y seguros. El mapa de riesgo incluye el trazado de puntos de intersección entre las medidas de frecuencia (en un eje x) y la gravedad (en un eje y). Cada punto representa la relación entre la frecuencia de la exposición y la severidad de la exposición para cada riesgo medido.

Por su amplia difusión y utilización en la AGE en el contexto del PRTR, se han elegido las matrices del SNCA como modelo para el Sistema de Integridad de la AGE¹⁵.

15 Tal y como se ha mencionado anteriormente, en el marco del Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública, el Servicio Nacional de Coordinación Antifraude SNCA ha elaborado una Guía para la aplicación de medidas antifraude en la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de febrero de 2022, que recoge una matriz de riesgos y un sistema de banderas rojas. A título orientativo y como elemento de ayuda para la evaluación de riesgos prevista en los planes de medidas antifraude en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, se ofrece la herramienta o matriz de riesgo entendida como un instrumento de carácter informador cuyo objetivo es facilitar la evaluación de la probabilidad e impacto de determinados riesgos en los métodos de gestión más comunes aplicados en ejecución del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (subvenciones, contratación, convenios y encargos a medios propios), sin perjuicio de que puedan existir otros tipos de gestión y de que la herramienta pueda adaptarse teniendo en cuenta las características de cada entidad y los procedimientos implementados como consecuencia de los sistemas de control interno de gestión o de nivel 1 existentes.

Con el fin de facilitar el trabajo del equipo de evaluación de riesgos, en la citada herramienta se han definido algunos riesgos (R) que aparecen clasificados en función de que la ejecución de los fondos procedentes del Mecanismo se haya realizado a través de subvenciones (S: S. R), contratos (C: C. R), convenios (CV: CV. R) o encargos a medios propio (MP: MP. R). Para cada uno de los métodos de gestión señalados se presenta una portada en la que se recogen, a modo de resumen, los distintos riesgos y su descripción completa, detallándose después cada riesgo en su hoja correspondiente junto a un listado de posibles indicadores de riesgo y de controles propuestos de forma orientativa para cada uno de ellos. En el caso de que la entidad identifique un riesgo que no conste previamente, este nuevo riesgo deberá ser incluido en la matriz en formato de archivo Excel, añadiendo en la portada del correspondiente método de gestión una fila y una hoja específica para cada nuevo riesgo siguiendo la metodología establecida en esta Guía. De la misma manera, tanto los indicadores como los controles predefinidos en la herramienta para cada tipo de riesgo son solo ejemplos, y el equipo de evaluación puede eliminarlos si no existen, modificarlos o añadir filas si hay otros indicadores o controles en marcha para combatir los riesgos identificados.

Los pasos fundamentales para el uso de la herramienta, que se detallan a continuación, son:

- a) La estimación cuantitativa del riesgo de que se produzca un tipo de fraude, corrupción, conflicto de intereses o doble financiación determinado, basada en la valoración de su probabilidad y de su impacto (riesgo bruto).
- b) La valoración de la eficacia de los controles que tiene actualmente la entidad en marcha para paliar el riesgo bruto.
- c) La valoración del riesgo neto, tras tener en cuenta la efectividad y el efecto de los controles que pueda haber en marcha (es decir, la situación tal como es en el momento de la evaluación).
- d) La valoración del efecto sobre el riesgo neto que pueden tener los controles atenuantes que se planee establecer.
- e) Valoración del riesgo objetivo, es decir, del nivel de riesgo que se considera admisible tras la puesta en marcha de controles efectivos.

La herramienta de evaluación tiene un carácter semafórico, clasificando cada riesgo en aceptable (verde), significativo (amarillo) o grave (rojo), y el equipo de evaluación debe rellenar únicamente las casillas en gris.

Como punto de partida y de forma meramente orientativa, a cada riesgo expuesto en la matriz le han sido asociados uno o varios indicadores de riesgo a efectos de facilitar la supervisión del nivel de riesgo identificado y el funcionamiento de los controles. Por indicador de riesgo se entiende aquel hecho que revela información cualitativa o

cuantitativa formada por uno o varios datos basados en hechos, opiniones o medidas, constituyéndose en indicadores o señales de alarma de la posibilidad de que exista el riesgo. El punto de partida, conforme al planteamiento en tres etapas de análisis del riesgo (identificación, análisis y valoración) es la identificación, que se detalla en la descripción del riesgo en cinco aspectos.

Categoría	Aspectos	Observaciones
DESCRIPCIÓN DEL RIESGO	Referencia del riesgo (Ref. del riesgo).	Se trata de una clave identificativa única.
	Denominación del riesgo.	
	Descripción del riesgo.	
	¿A quién afecta este riesgo? (Entidad decisora (ED)/Entidad ejecutora (EE)/ Beneficiarios (BF)/Contratistas (C)/ Terceros (T)...)	
	¿Es el riesgo interno, externo o resultado de una colusión?	

La unidad efectúa el análisis y la valoración del riesgo al evaluar conforme a tablas de intensidades la probabilidad y el impacto del riesgo identificado.

Categoría	Aspectos	Observaciones
RIESGO BRUTO	Impacto del riesgo BRUTO.	Daño o perjuicio causado por la ocurrencia del siniestro (materialización del riesgo): 4 Impacto grave. 3 Impacto significativo. 2 Impacto medio. 1 Impacto limitado.
	Probabilidad del riesgo BRUTO.	Probabilidad de ocurrencia del siniestro (materialización del riesgo): 1 Va a ocurrir en muy pocos casos. 2 Puede ocurrir alguna vez. 3 Es probable que ocurra. 4 Va a ocurrir con frecuencia.
	Puntuación del riesgo BRUTO.	Definición convencional de riesgo como producto de probabilidad por impacto (medidos conforme a las tablas de intensidades): {1,2,3,4,6,8,9,12,16}.

Una vez realizada la evaluación del riesgo se pasa a la fase de tratamiento que empieza por la valoración de los controles previstos o existentes, conforme a tablas de valoración.

Categoría	Aspectos	Observaciones
CONTROLES EXISTENTES	Ref. Control.	Se trata de una clave identificativa única.
	Descripción del control.	
	¿Hay constancia de la implementación del control?	Respuesta sí/no.
	¿Qué grado de confianza merece la eficacia de este control?	Respuesta: Alta/Media/Baja.
	Efecto combinado de los controles sobre el IMPACTO del riesgo BRUTO, teniendo en cuenta los niveles de confianza.	Respuesta: bajada del nivel del impacto que supone el control (-1,-2,-3,-4).
	Efecto combinado de los controles sobre la PROBABILIDAD del riesgo BRUTO, teniendo en cuenta los niveles de confianza.	Respuesta: bajada de la probabilidad que supone el control (-1,-2,-3,-4).

La valoración de los riesgos brutos minorados por los efectos de los controles establecidos da lugar al riesgo neto. Sus valores son calculados automáticamente en virtud del riesgo bruto y los controles.

Categoría	Aspectos	Observaciones
RIESGO NETO	Impacto del riesgo NETO.	Daño o perjuicio causado por la ocurrencia del siniestro (materialización del riesgo): 4 Impacto grave. 3 Impacto significativo. 2 Impacto medio. 1 Impacto limitado.
	Probabilidad del riesgo NETO.	Probabilidad de ocurrencia del siniestro (materialización del riesgo): 1 Va a ocurrir en muy pocos casos. 2 Puede ocurrir alguna vez. 3 Es probable que ocurra. 4 Va a ocurrir con frecuencia.
	Puntuación del riesgo BRUTO.	Definición convencional de riesgo como producto de probabilidad por impacto (medidos conforme a las tablas de intensidades): {1,2,3,4,6,8,9,12,16}.

Categoría	Aspectos	Observaciones
RESULTADO DE LA AUTOEVALUACIÓN	COEFICIENTE TOTAL RIESGO NETO.	Riesgo resultante de la aplicación de las minoraciones debidas a las valoraciones dadas a los controles.
	COEFICIENTE TOTAL RIESGO OBJETIVO.	El riesgo objetivo es el nivel de riesgo tolerado o deseado. Cuando el riesgo neto supera el umbral del riesgo objetivo, será preciso establecer planes de acción (en general nuevos controles) que permitan alcanzarlo).

Cuando se establece un plan de acción han de fijarse los datos que permitan su seguimiento y valorar el efecto que las nuevas acciones tendrán sobre el riesgo para conseguir el riesgo objetivo.

Categoría	Aspectos	Observaciones
PLAN DE ACCIÓN	Nuevo control previsto.	
	Persona/unidad responsable.	
	Plazo de aplicación.	
	Efecto combinado de los nuevos controles previstos sobre el IMPACTO del riesgo NETO.	Respuesta: bajada del nivel del impacto que supone el control (-1,-2,-3,-4).
	Efecto combinado de los nuevos controles previstos sobre la PROBABILIDAD del riesgo NETO.	Respuesta: bajada de la probabilidad que supone el control (-1,-2,-3,-4).

La valoración de los riesgos netos minorados por los efectos del plan de acción da lugar al valor del riesgo objetivo. Sus valores son calculados automáticamente en virtud del riesgo neto y el plan de acción.

Categoría	Aspectos	Observaciones
RIESGO OBJETIVO	Impacto del riesgo OBJETIVO.	Daño o perjuicio causado por la ocurrencia del siniestro (materialización del riesgo): 4 Impacto grave. 3 Impacto significativo. 2 Impacto medio. 1 Impacto limitado.
	Probabilidad del riesgo OBJETIVO.	Probabilidad de ocurrencia del siniestro (materialización del riesgo): 1 Va a ocurrir en muy pocos casos. 2 Puede ocurrir alguna vez. 3 Es probable que ocurra. 4 Va a ocurrir con frecuencia.

Categoría	Aspectos	Observaciones
	Puntuación del riesgo OBJETIVO.	Definición convencional de riesgo como producto de probabilidad por impacto (medidos conforme a las tablas de intensidades): {1,2,3,4,6,8,9,12,16}.

La eficacia de la gestión del riesgo dependerá de su integración en la gobernanza de la organización, incluyendo la toma de decisiones. Esto requiere la implicación de las partes interesadas, particularmente de la alta dirección.

Estas matrices se refieren a los sectores de la contratación, encargos, subvenciones y convenios.

Para el resto de las áreas de riesgos debería adaptarse la metodología empleada identificando los riesgos propios de cada sector.

La existencia de catálogos de riesgos predefinidos puede facilitar la tarea inicial de evaluación del riesgo facilitando la identificación de riesgos propios a través de la búsqueda en el catálogo.

Por otra parte, la recomendación, que más adelante se hace, de mantener registros tanto de los riesgos detectados y gestionados como de su posible materialización en un siniestro pueden servir de base a las revisiones ulteriores de los riesgos al poder modificar la probabilidad, en su caso, por las frecuencias registradas y los impactos, en su caso, por los perjuicios o daños efectivamente sufridos.

Los mapas de riesgo constituyen una herramienta valiosa de documentación de un sistema de gestión de riesgos pues representan las dos dimensiones del riesgo y permiten ver gráficamente su evolución antes de y después la aplicación de las actuaciones de tratamiento (controles, etc.).

4.5.3 Análisis de riesgo: banderas rojas, alertas y puntos críticos de control

Por bandera roja se entiende aquel hecho que revela información cualitativa o cuantitativa formada por uno o varios datos basados en hechos, opiniones o medidas, que permiten supervisar el nivel del riesgo identificado y el funcionamiento de los controles. Son «indicadores» o señales de alarma de la posibilidad de que pueda existir el riesgo.

Se trata de un elemento o una serie de elementos que son de carácter atípico o difieren de la actividad normal. Constituyen, por tanto, una señal de que algo se sale de lo habitual y necesita ser examinado con más detenimiento.

La presencia de indicadores de alerta¹⁶ deberá obligar al personal y a las personas responsables a permanecer vigilantes y a adoptar las medidas necesarias para confirmar o negar que existe un riesgo de fraude. Es de suma importancia reaccionar ante estos indicadores de alerta. Las autoridades de gestión tienen la responsabilidad de descartar cualquier duda que suscite una bandera roja. Cabe señalar que la existencia de ban-

16 Anexo 4.4.

deras rojas no significa que se haya producido un fraude o que pueda producirse, sino que la situación debe ser verificada y supervisada con la diligencia debida.

- a) Fraude en la contratación pública. Recopilación de indicadores de alerta y mejores prácticas (Ref.: Ares (2017) 6254403, de 20/12/2017) [OLAF].
- b) Detección de conflictos de intereses en los procedimientos de contratación pública en el marco de las acciones estructurales. Guía práctica para las personas responsables de la gestión [OLAF].
- c) Detección de documentos falsificados en el ámbito de las acciones estructurales. Guía práctica para las autoridades de gestión [OLAF].
- d) Compendio de casos anónimos Acciones Estructurales [OLAF].
- e) Banderas rojas en la lucha contra el fraude (Anexo IV de la Descripción de Funciones y Procedimientos de la Autoridad de Gestión del FEDER) [Subdirección General de Gestión del FEDER].
- f) Nota informativa sobre indicadores de fraude para el FEDER, FSE y el FC (COCOF 09/0003/00).
- g) Listado de códigos AFIS y códigos CIC (Nota: Tipos de irregularidades catalogados por la Comisión para su notificación y que por tanto se pueden asemejar a indicadores de fraude).
- h) Banderas rojas por procesos de gestión de fondos: Ver riesgos y controles definidos en la Herramienta de evaluación del riesgo de fraude EGESIF_14-0021-00. Banderas rojas por instrumentos de gestión: Ver Catálogo de riesgos y banderas (Anexo II).

4.5.4 Informe

Con objeto de que queden documentados los riesgos, el proceso de evaluación del riesgo se debe documentar junto con los resultados de la evaluación. Los riesgos se deben concretar en términos acordes con el área administrativa que se evalúa, y los parámetros en que se expresa el nivel de riesgo deben ser claros.

La extensión del informe dependerá de los objetivos y del campo de aplicación de la evaluación, pero en líneas generales debe incorporar la siguiente información:

- a) Los objetivos y el campo de aplicación.
- b) La descripción de las partes pertinentes del sistema y sus funciones.
- c) Los criterios de riesgo aplicados y la justificación de estos; las limitaciones, los supuestos y la justificación de las hipótesis.
- d) La metodología aplicada en la evaluación.
- e) Los resultados de la identificación del riesgo.
- f) Los resultados del análisis del riesgo y su evaluación.

- g) Los supuestos críticos y otros factores sobre los que se necesita hacer seguimiento.
- h) Las conclusiones y recomendaciones.

Si la evaluación del riesgo sirve de apoyo al proceso continuo de gestión del riesgo, dicha evaluación se debe realizar y documentar de manera que se pueda mantener durante todo el ciclo de vida del sistema, de la organización, del equipo o de la actividad, para lo que es necesario hacer un registro del riesgo. La evaluación se debe actualizar cuando se disponga de nueva información significativa y de cambios en el contexto, de acuerdo con las necesidades del proceso de gestión.

El proceso de evaluación del riesgo debe dar importancia al contexto y a otros factores de los que se espera que pudiesen variar con el tiempo y, por tanto, cambiar o invalidar la evaluación del riesgo. Estos factores se deben identificar específicamente para que sean objeto de seguimiento y revisión, de manera que la evaluación del riesgo se pueda actualizar cuando sea necesario.

También se deberían identificar y recopilar los datos de los que se ha hecho seguimiento con objeto de mejorar la evaluación del riesgo.

Igualmente se debe hacer seguimiento y documentar la eficacia de los controles con objeto de disponer de datos para su uso en el análisis del riesgo. Se deberían definir las responsabilidades para la creación y la revisión de la evidencia y la documentación.

4.5.5 Registro de riesgos

El proceso de la gestión del riesgo y sus resultados se deben documentar e informar a través de los mecanismos apropiados. El registro pretende:

- a) Comunicar las actividades de la gestión del riesgo y sus resultados a lo largo de la organización.
- b) Proporcionar información para la toma de decisiones.
- c) Mejorar las actividades de la gestión del riesgo.
- d) Asistir la interacción con las partes interesadas, incluyendo a las personas que tienen la responsabilidad y la obligación de rendir cuentas de las actividades de la gestión del riesgo.

La realización de un registro de riesgos en cada departamento ministerial establece la introducción de un eje vertebrador común para consolidar la evaluación de riesgo de fraude en las actividades administrativas, que debe tener su correlación con la realización de un registro de los siniestros.

4.5.6 Registro de siniestros

Dentro del registro de riesgos de cada departamento ministerial y como subapartado del mismo se debe realizar un registro de siniestros, con el fin de tener registrados los que ocurran, que servirá de referencia a las posibles actuaciones relacionadas con el ámbito disciplinario que se deban llevar a cabo por la Inspección de Servicios (rea-

lización de informaciones reservadas, tramitación propiamente dicha de expedientes disciplinarios, remisión de actuaciones al Ministerio Fiscal en caso de posibles responsabilidades penales, etc.).

En el caso de acaecimiento de siniestros en actividades administrativas derivadas de la ejecución de Fondos de la Unión Europea, este registro servirá de referencia para el seguimiento de los casos para el Servicio Nacional de Coordinación Antifraude de la Intervención General de la Administración del Estado, que pondrá en conocimiento de las actuaciones irregulares a la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude, conforme a las previsiones de la normativa comunitaria.

4.5.7 Coordinación e intercomunicación de registros

La información contenida tanto en los registros de riesgos como en el registro de siniestros de cada departamento ministerial podría ser compartida en una red que sirviera de puesta en común de las prácticas desarrolladas por cada departamento ministerial y posibilite el *benchmarking* entre las iniciativas realizadas al respecto por todos ellos.

En esta intercomunicación de registros se debería contar con la colaboración y el apoyo de la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) como órgano de control interno en la Administración General del Estado.

4.6 BUENAS PRACTICAS SECTORIALES

En relación con la diferenciación entre «factores», «sectores» o «circunstancias específicas» cabe fundamentar que en materia de ética e integridad públicas no existen especificidades ni desde un punto de vista orgánico, en un ámbito departamental, ni desde el punto de vista funcional, en los diversos departamentos ministeriales.

Por todo ello, el marco de referencia del anexo 4.2 se presenta como una guía completa e íntegra para todos los sectores de la AGE, cuyas figuras¹⁷ constituyen un mínimo necesario imprescindible como fundamento de un código ético y de integridad pública, así como para una guía de buenas prácticas.

4.6.1 Estado del arte en materia de integridad y ética públicas

Sobre la base del Informe de Integridad Pública de la Subdirección General de la Inspección general de servicios de la AGE de junio 2021, debe aplicarse la «Matriz de figuras de código e integridad públicas» que se adjunta como anexo 4.6, tanto para completar aquellos supuestos de códigos y manuales de buenas prácticas que no reúnan con plenitud el cuadro de figuras expuesto en ella, como en los supuestos donde deban construirse partiendo de cero dichos códigos y manuales.

Ha de entenderse que las presuntas especificidades que puedan plantearse desde un punto de vista funcional no resultan *per se* en figuras independientes que requieran un tratamiento diferenciado ni desde el punto de vista de los procedimientos de gestión, ni desde el de la investigación, detección, prevención, paliación, como de la recuperación o persecución, por cuanto de existir alguno habría que colegir una carencia de integridad en los códigos penológicos de corrección que, hoy por hoy, no se detectan.

¹⁷ Anexo 4.5.

4.6.2 Marco de referencia y sectores de actividad

Como se adelantó en el apartado 4.2 «MARCO DE REFERENCIA DE LA GESTIÓN DEL RIESGO», relativo al alcance del trabajo, el marco de referencia se presenta como una guía completa e íntegra para todos los sectores de la AGE, cuyas figuras constituyen un mínimo imprescindible como fundamento de un código ético y de integridad pública, así como para una guía de buenas prácticas, aunque en aras de una mera ejemplificación y con un enfoque propedéutico de lo expuesto se muestra en la tabla adjunta una sencilla correspondencia entre diversos sectores de actividad y unidades funcionales y orgánicas administrativas identificadas, y mencionadas en el Informe de Integridad Pública de junio de 2021, con las figuras establecidas en el referido marco de referencia.

En el anexo 4.7 se aportan tablas que permiten plantear otros sectores en los que establecer tanto guías de buenas prácticas como gestión de riesgos propios.

A modo de ejemplo, en el anexo 4.8 se incluye un resumen del análisis realizado al hacer la aplicación de la matriz de figuras y de código e integridad públicas para algunos de los sectores identificados:

Algunos de estos sectores de actividad son:

- a) contratación;
- b) subvenciones;
- c) convenios;
- d) encargos a medio propio;
- e) concesiones;
- f) autorizaciones;
- g) inspección;
- h) tecnología;
- i) recursos humanos.

En un enfoque por tipología de unidades funcionales y orgánicas se pueden considerar, entre otras, las siguientes:

- a) gestión económica;
- b) recursos humanos;
- c) unidades de apoyo a la dirección;
- d) unidades de inspección;
- e) órganos directivos;
- f) unidades dedicadas a la producción científica e investigación;
- g) unidades de apoyo jurídico o producción normativa;
- h) unidades de soporte tecnológico;
- i) unidades encuadradas en la Administración de Justicia;
- j) unidades encuadradas en Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

5

DISEÑO ORGANIZATIVO
DEL SISTEMA DE
INTEGRIDAD DE LA AGE



5.1 INTRODUCCIÓN

Con arreglo a la Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Integridad Pública deben definirse las responsabilidades institucionales para el diseño, dirección e implementación de los elementos del sistema de integridad para el sector público, garantizando que todo el personal y los organismos dispongan de las atribuciones y capacidades apropiadas para el desempeño de sus funciones.

Atendiendo a la citada Recomendación, el Sistema de Integridad de la Administración General del Estado ha de descansar en una estructura organizativa de carácter departamental e interdepartamental, que combine la labor de órganos unipersonales y colegiados.

Esta estructura puede partir de la creada en los distintos departamentos ministeriales en cumplimiento de la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, de acuerdo con las indicaciones contenidas en las «Orientaciones para el refuerzo de los mecanismos para la prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses» elaboradas por la Secretaría General de Fondos Europeos. Varias son las razones que aconsejan esta opción organizativa.

En primer lugar, el Sistema de Integridad de la Administración General del Estado contiene muchas de las piezas que ya han sido incorporadas a los planes de medidas antifraude departamentales para la protección de los intereses financieros de la Unión, en forma de códigos éticos, mecanismos para la prevención y gestión de conflictos de intereses o matrices para el análisis de riesgos. Esta similitud de estructura y contenido entre los diferentes elementos que componen aquellos y el Sistema de Integridad de la Administración General del Estado permite concebir como una evolución natural la adaptación de la composición y funciones de los comités y unidades antifraude creados para asegurar la protección de los intereses financieros de la Unión con el fin de que puedan proteger asimismo los intereses de la Hacienda Pública española.

En segundo lugar, ha de evitarse la generación de duplicidades organizativas en aplicación de los mandatos de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de modo que la propuesta de cualquier opción organizativa debe venir precedida del análisis de la existencia de órganos análogos que realizan similares funciones, como es el caso de los comités y unidades antifraude.

Por último, el diseño y ejecución de los planes de medidas antifraude ha permitido que los miembros de los comités y unidades antifraude dispongan ya de la formación y experiencia necesarias para garantizar un despliegue eficaz de las distintas piezas que componen el Sistema de Integridad de la Administración General del Estado.

Se examina por tanto la configuración recomendada de los comités y unidades antifraude por las orientaciones elaboradas por la Secretaría General de Fondos Europeos, que han sido desarrolladas por los distintos departamentos ministeriales en cumplimiento de la Orden HFP 1030/2021, de 29 de septiembre, con el fin de proponer las modificaciones en su composición y estructura que se juzgan adecuadas para articular la planificación, seguimiento, evaluación y revisión del Sistema de Integridad de la AGE.

Seguidamente se aborda la propuesta relativa a las funciones de la Comisión de integridad institucional, como órgano colegiado de carácter interdepartamental destinado a asegurar la necesaria coherencia del sistema y su rendición de cuentas, así como la permanente adaptación a las necesidades de evolución del modelo, con el fin de identificar los aspectos clave que permitirían la preparación del correspondiente instrumento jurídico de creación.

5.2 ANTECEDENTES

5.2.1 Estructura organizativa derivada de la Orden HFP/1030/2021

Las orientaciones de la Secretaría General de Fondos Europeos contienen en su apartado cuarto la siguiente propuesta de modelo organizativo de carácter departamental:

1) Comité antifraude.

Corresponde al Comité antifraude el diseño de la estrategia de lucha contra el fraude sobre la que se elaborará el plan antifraude, su seguimiento, actualización y evaluación de su resultado.

El Comité antifraude podría ser un órgano colegiado con la siguiente composición a nivel de Ministerio:

- a) Responsable del órgano colegiado, que puede ser el subsecretario o subsecretaria o persona en quien delegue.
- b) Representante de la Inspección general de los servicios del departamento ministerial.
- c) Responsable del control de gestión, control interno o auditoría interna, siempre que la unidad de control de gestión no sea la inspección de servicios.
- d) Jefe o jefe de la Oficina Presupuestaria.
- e) Órganos gestores del proyecto o subproyecto que sean convocados, según el alcance de la reunión que proceda.
- f) Representante del Servicio Jurídico, a título consultivo y asesor.
- g) Representante de la subsecretaría, que actuaría como secretario o secretaria del comité.

Atendiendo a la estructura organizativa y los asuntos a tratar, se podrá comunicar a la Intervención General del ámbito territorial que corresponda la convocatoria de reunión del órgano colegiado, dejando constancia de los puntos en los que podría participar, a fin de que valore la designación de representante a título consultivo o asesor, preservando en todo caso los principios de autonomía e independencia.

2) Unidad para la coordinación y el seguimiento de la gestión.

Órgano con funciones de control de gestión, al que le podrá corresponder la comprobación y análisis de los expedientes identificados de riesgo y, en su caso, propuesta de medidas específicas.

Podrá ser una unidad con competencias transversales a nivel de Ministerio, con separación de funciones respecto de la gestión de las actuaciones del PRTR, de manera que puedan canalizarse de forma centralizada los expedientes de riesgo de fraude o corrupción y se asegure la coordinación interna en esta materia, así como con los órganos especializados, como son el Servicio Nacional de Coordinación Antifraude y la Autoridad de Control.

A esta unidad le podrá corresponder velar por el cumplimiento de los principios transversales del MRR, contenidos en la Orden HFP 1030/2021, de 29 de septiembre. En el plan de medidas antifraude se concretarán las funciones relativas a la protección de los intereses financieros de la Unión.

Teniendo en cuenta estas recomendaciones, los departamentos ministeriales han creado estructuras organizativas de prevención del fraude que reproducen en buena medida el esquema citado, tal y como se desprende del examen de las órdenes ministeriales y resoluciones dictadas en cumplimiento de la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre.

5.2.2 Modelos de comisiones de ética institucional

Los órganos encargados de velar por una aplicación correcta de la ética en las instituciones pueden adoptar diferente tipología y naturaleza: unipersonales (comisionado) o colegiados (comités), internos o externos, independientes o representativos, de ámbito internacional o nacional (dentro de este último ámbito, pueden ser estatales, autonómicos, locales o mixtos). En cuanto a otras características diferenciadoras, por la duración del mandato pueden ser permanentes o de duración determinada; por la obligación de ejercer el cargo, voluntarios u obligatorios; y por las funciones encomendadas, ser de asesoramiento, asistencia, control, decisión e incluso sancionadores. Por último, por su retribución, pueden ser retribuidos, gratificados por asistencia a sesiones o de carácter gratuito.

El ámbito sectorial que dispone de una trayectoria más amplia para poder analizar la distinta naturaleza de los comités éticos es el sector sanitario, si bien tiene una historia relativamente reciente, ya que su primer intento se sitúa en los años 60, en los Estados Unidos de América, para la selección de pacientes que debían acceder a la diálisis por la imposibilidad de atender a todos los que requerían ese tratamiento. El desarrollo y expansión de los comités éticos sanitarios ha supuesto que estos se hayan hecho cargo de los problemas alrededor de la muerte; de la reproducción; de las situaciones de incapacidad; de la investigación en seres humanos; de la agresividad de los

tratamientos y, actualmente, de los conflictos básicos de las relaciones clínicas, como acceso, información, comunicación, toma de decisiones, negativa al tratamiento, etc. Su motivación básica ha sido la de proteger los derechos de las personas y el intento de buscar soluciones éticas a los conflictos, y su influencia en la legislación, e incluso el haber evitado la judicialización en muchas ocasiones, han sido tanto objetivos como consecuencias del trabajo de estos comités.

Hay diferentes modelos, entre los que destacan los comités éticos de investigación clínica, los comités nacionales de bioética (Europa Occidental, Estados Unidos, Canadá, Australia y Japón) y los comités de ética asistencial. Además, existen centros o institutos de bioética y grupos de estudio en universidades y en organismos supranacionales. Sus funciones son diferentes, y su trabajo se puede conocer a través de sus publicaciones. Los comités éticos de investigación clínica tratan los aspectos éticos, técnicos y legales de la experimentación en seres humanos, tienen su acreditación en el ámbito sanitario, son de composición multidisciplinar y están regidos por unas normas de funcionamiento reglamentadas, pero sobre todo tienen carácter decisivo y ejecutivo.

En el ámbito de la investigación general, cabe tomar como referente el Comité de Ética del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), que se configura con naturaleza de órgano colegiado de apoyo a la Presidencia y al Consejo Rector. De naturaleza consultiva y evaluadora de los aspectos éticos de la investigación que se realiza en el marco del CSIC, desempeña una muy significativa labor de seguimiento y control de las garantías que demanda el ejercicio de la investigación científica. Su composición es heterogénea e interdisciplinar, y cuenta con una pluralidad de miembros, algunos de ellos ajenos al CSIC, con formación académica muy diversa (medicina, filosofía, biología, química, física, recursos naturales...). El Departamento de Ética en la Investigación, adscrito a la Presidencia del CSIC y creado por Resolución de 9 de abril de 2015 de dicha Presidencia, es la unidad de soporte técnico y jurídico de este Comité de Ética.

La Comisión Consultiva de Ética de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) tiene naturaleza asesora y consultiva institucional para el Comité de Dirección de la Agencia. La compone su presidencia, titular de la Dirección de la Agencia Tributaria, persona en quien delegue o miembro del Comité de Dirección que designe, seis puestos de vocales, de los cuales tres son vocales institucionales y tres son vocales independientes. Estos últimos son designados por la presidencia de la AEAT entre personas con una trayectoria profesional de reconocido prestigio, de organismos de referencia en esta materia, o antiguo personal directivo de la Administración del Estado, en particular, de la Administración Tributaria, y por 6 años, la Secretaría, que ocupará un inspector o inspectora de servicios. La duración del cargo es, por tanto, determinada, seis años o el tiempo que se desempeñe el puesto que motiva su nombramiento, y su funcionamiento se rige por lo dispuesto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, y la normativa específica de la AEAT, actualmente Resolución de 17 de junio de 2021, de la Presidencia de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, por la que se crea la Comisión Consultiva de Ética.

La Comisión de Ética de la AECID, Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, se configura como órgano de asesoramiento para el cumplimiento de las previsiones contenidas en el Código Ético de esta Agencia. Cuenta con una participación equilibrada de las diferentes categorías y tipos de personal de esta, tanto de sede como del exterior, y está formada por cinco miembros: tres seleccionados

por el Comité de Dirección de la AECID, uno de los cuales actúa como presidente y un miembro de la Secretaría General de la AECID, que actuará, además, como secretario o secretaria; y dos miembros propuestos por las organizaciones sindicales. Los miembros son nombrados por la Dirección de la AECID, por un plazo de duración determinada (cuatro años, siendo reelegibles una sola vez). La labor no es remunerada, excepto en lo referido a los gastos en los que, en su caso, incurrieran.

La Ley Orgánica 4/2018, de 28 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, introdujo una nueva regla 24.^a en el artículo 560 por la que se estableció la constitución de una Comisión de Ética Judicial como órgano que, mediante sus dictámenes e informes, orientara sobre la interpretación de los principios de ética judicial a que refiere el citado artículo. Compuesta por seis miembros de la carrera judicial nombrados directamente por toda la carrera, quienes nombran a su vez a otro miembro no judicial, una académica o académico experto en Ética o Filosofía del Derecho. Su funcionamiento es independiente a los órganos de gobierno del Poder Judicial, si bien su Consejo General debe asegurar que la Comisión de Ética Judicial esté dotada de los recursos y medios adecuados para el cumplimiento de sus objetivos. La actuación de la Comisión no puede interferir en el ejercicio de la potestad disciplinaria ni inmiscuirse en la determinación de la responsabilidad civil o penal de los jueces y juezas, y tampoco puede servir de referencia o complemento en las actuaciones tendentes a dirimir responsabilidades civiles, penales o disciplinarias, salvo que redunde en beneficio del interesado.

Por último, en el ámbito autonómico y por su singularidad podemos incorporar a la Agencia de Integridad y Ética Pública de Aragón, creada por la Ley 5/2017, de 1 de junio, de Integridad y Ética Públicas de Aragón, y que se constituye como ente público que depende directamente de las Cortes de Aragón. A este respecto, se contempla la posibilidad de que desarrolle funciones de asistencia a otros órganos y organismos y se prevé el establecimiento de protocolos estables de comunicación de datos y colaboración, así como la creación de una Comisión aragonesa de integridad y ética públicas como órgano de colaboración con los órganos y organismos con competencias en la materia.

5.3 PROPUESTA DE ESTRUCTURA ORGANIZATIVA

La estructura organizativa del Sistema de Integridad de la Administración General del Estado que se propone se articula con arreglo al siguiente reparto de responsabilidades:

5.3.1 Dirección de la organización

La dirección de la organización, entendiendo por tal las personas titulares de los órganos directivos con rango mínimo de dirección general¹⁸, ha de asumir la responsabilidad primordial en el adecuado funcionamiento del Sistema de Integridad de la AGE con arreglo al plan anual de actuación que se apruebe para la AGE.

Se recomienda, por ello, que desarrollen las siguientes funciones:

- a) Definir los objetivos operativos de acuerdo con el plan de actuación anual aprobado para la AGE.

¹⁸ De acuerdo con lo indicado, se considera también como dirección de la organización a los titulares de las Delegaciones del Gobierno, con rango de Subsecretaría.

- b) Promover la difusión, comunicación y formación del conjunto de empleadas y empleados públicos en relación con el Código de buena administración.
- c) Prevenir y gestionar los conflictos de intereses reales o potenciales de las empleadas y empleados públicos del órgano u organismo, mediante la difusión de las orientaciones para su prevención y tratamiento contenidas en el Sistema de Integridad de la AGE para su adecuado conocimiento, así como la debida documentación del proceso.
- d) Definir las diferentes responsabilidades para la realización del análisis y autoevaluación de riesgos de integridad de todo el órgano u organismo.
- e) Aprobar la evaluación de riesgos del órgano u organización, al objeto de concretar la planificación de controles de gestión en función del riesgo detectado.
- f) Aprobar los planes de tratamiento del riesgo y su actualización periódica, proponiendo los indicadores de riesgo aplicables, así como su adecuada documentación, seguimiento y revisión.
- g) Velar por la comunicación al personal de la organización de la aprobación y actualización de los objetivos e indicadores departamentales y del resto de comunicaciones que, en relación con los mismos y sus medidas, deban realizarse.

5.3.2 Coordinadores o coordinadoras de integridad institucional

La persona de la organización que asuma la coordinación en materia de integridad institucional será designada por la máxima responsable de aquella, y se propone que asuma en el ámbito departamental las siguientes funciones:

- a) Proponer los objetivos e indicadores anuales.
- b) Preparar el seguimiento de los objetivos e indicadores anuales.
- c) Proponer la revisión de los objetivos e indicadores anuales.
- d) Supervisar la evaluación de riesgos realizada por la dirección de los órganos u organismos.
- e) Validar los planes de tratamiento del riesgo y su actualización.
- f) Registrar las evaluaciones y planes de tratamiento del riesgo.
- g) Validar los modelos de documentos necesarios para la prevención, detección, corrección y persecución del conflicto de intereses, el fraude y la corrupción y la documentación de las actuaciones relacionadas.
- h) Proponer medidas correctoras y de mejora de los procedimientos relativos a la prevención, detección, corrección y persecución del conflicto de intereses, el fraude y la corrupción.
- i) Atender el buzón de consultas éticas establecido por el departamento correspondiente, ofreciendo la contestación a consultas provenientes de las em-

pleadas y empleados públicos en relación con el Código de buena administración. Cuando las consultas se refieran al régimen de incompatibilidades de las empleadas o empleados públicos o al personal alto cargo, se remitirán a la Oficina de Conflictos de Intereses.

- j) Atender el canal de información interna establecido por el departamento correspondiente, mediante el desarrollo del oportuno procedimiento de comprobación o investigación e información a la persona informante de su resultado, aplicando el protocolo establecido en el Sistema de Integridad de la AGE.
- k) Registrar los supuestos en que se ha producido una situación de conflicto de intereses, a partir de las comunicaciones remitidas por los titulares de los órganos directivos con rango de dirección general.
- l) Realizar propuestas de mejora de los procedimientos relativos a la prevención, detección, corrección y persecución del conflicto de intereses, el fraude y la corrupción.

5.3.3 Comités de integridad institucional

En la medida en que el Comité de integridad institucional asume las funciones adicionales de la gestión del Sistema de Integridad de la AGE, sin dejar de desempeñar las que le corresponden en el mecanismo de gestión del PRTR, se propone mantener la composición sugerida en las orientaciones elaboradas por la Secretaría General de Fondos Europeos, con las adaptaciones que cada departamento considere convenientes, de acuerdo con su estructura organizativa y sus peculiaridades.

Atendiendo a la estructura organizativa y los asuntos a tratar, se podrá comunicar a la intervención general del ámbito territorial que corresponda la convocatoria de reunión del órgano colegiado, dejando constancia de los puntos en los que podría participar, a fin de que valore la designación de representante a título consultivo o asesor, preservando en todo caso los principios de autonomía e independencia.

Ningún miembro debe percibir retribución alguna por este cometido, salvaguardando así su independencia de criterio.

Su régimen jurídico se ajustará a lo establecido en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, respecto a órganos colegiados, sin perjuicio de las peculiaridades organizativas contenidas en su norma de creación.

Toda la información a la que accedan y la propia actividad del Comité de integridad estará sujeta a una estricta confidencialidad, sin perjuicio de la publicidad de sus criterios y de las memorias o informes de actividad que elabore para su difusión.

Las funciones que desempeñaría el Comité de integridad institucional en el ámbito departamental, junto a las atribuidas en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 6 de la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, serían las siguientes:

- a) Aprobar los objetivos e indicadores departamentales anuales.
- b) Aprobar el informe anual de seguimiento de cumplimiento de los objetivos e indicadores departamentales anuales.

- c) Aprobar las revisiones de los objetivos e indicadores departamentales anuales.
- d) Adoptar criterios departamentales en relación con las consultas éticas que les sean elevadas por los coordinadores o coordinadoras de integridad.
- e) Implantar el canal o sistema de información interno del departamento y adoptar la resolución en los procedimientos de investigación de las informaciones recibidas.
- f) Implantar el buzón de ética institucional del departamento e impulsar su difusión.
- g) Proponer a la Comisión de integridad institucional modificaciones del Sistema de Integridad de la AGE.
- h) Informar, asesorar e impulsar los procesos de formación y capacitación de los directivos y empleados en materia de infraestructura ética y principios y valores de la organización.
- i) Realizar los análisis de conflicto de intereses que, en su caso, puedan corresponderle en virtud de lo dispuesto en la Orden HFP/55/2023, de 24 de enero.

5.3.4 Comisión de integridad institucional

Se sugiere, por último, la creación de un órgano colegiado de carácter interdepartamental, la Comisión de integridad institucional, responsable de velar por la coherencia en la aplicación del Sistema de Integridad de la AGE, con la composición que se determine en la correspondiente norma de creación, y en la que podrían incorporarse, junto a representantes de la Administración General del Estado, asesoras o asesores externos, siguiendo el modelo de la Comisión Consultiva de Ética de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria que se examinó anteriormente.

Su régimen jurídico se ajustará a lo establecido en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, respecto a órganos colegiados, sin perjuicio de las peculiaridades organizativas contenidas en su norma de creación.

Las funciones que desempeñaría la Comisión de integridad institucional serían las siguientes:

- a) Determinar las directrices estratégicas en materia de integridad institucional y aprobar el plan de actuación de la AGE.
- b) Aprobar el Plan anual de comunicación en materia de integridad y ética pública.
- c) Tomar conocimiento de los objetivos e indicadores departamentales, así como de los informes de seguimiento y evaluación.
- d) Aprobar la memoria anual sobre el funcionamiento del Sistema de Integridad de la Administración General del Estado, para su remisión al Consejo de Ministros, a los efectos de garantizar la oportuna rendición de cuentas.

- e) Aprobar las propuestas de revisión del Sistema de Integridad de la AGE que le sean elevadas por los comités de integridad institucional o que se juzguen oportunas.
- f) Aprobar indicadores homogéneos para la evaluación.
- g) Adoptar criterios de carácter interdepartamental en relación con las consultas éticas que les sean elevadas por los comités de integridad institucional, sin perjuicio de las competencias de la OCI.
- h) Alertar sobre posibles riesgos reputacionales, recomendando políticas en materia de reputación institucional, tanto por comportamientos individuales como colectivos en la organización.
- i) Recomendar actuaciones de sensibilización, formación y comunicación destinados a favorecer la difusión y adhesión a los códigos de buena administración y de buen gobierno.
- j) Identificar las mejores prácticas en la materia en el ámbito internacional.
- k) Mantener relaciones institucionales de cooperación e intercambio con órganos similares.

Se aconseja publicar en el Portal de la Transparencia de la Administración General del Estado la siguiente información en relación con la Comisión:

- a) Inicio o breve resumen de su creación.
- b) Naturaleza o tipología jurídica.
- c) Composición y, a ser posible, referencia a las personas que ocupan los diferentes cargos de la Comisión, indicando su nombre y apellidos, así como su *curriculum vitae*.
- d) Funciones y competencias.
- e) Funcionamiento.
- f) Memorias anuales aprobadas.
- g) Acuerdos adoptados.
- h) Sistema de Integridad de la Administración General del Estado.
- i) Modificaciones del Sistema de Integridad de la AGE aprobadas.
- j) Canales de contacto, indicando una dirección de correo electrónico creada a tal fin, número de teléfono y dirección postal.

Se aconseja incluir en los instrumentos que regulen los distintos elementos organizativos del sistema provisiones específicas dirigidas a garantizar la protección de datos personales.

Asimismo, deberá incluirse la previsión de que las personas coordinadoras de integridad y miembros, tanto de carácter interno como externo, de los comités y comisiones, así como aquel otro personal de colaboración o asesoramiento que pudiera asistir a las reuniones de aquel o que pudiera tomar conocimiento de los asuntos tratados en dicho órgano, estarán obligados a guardar la confidencialidad debida, así como a observar el sigilo y secreto profesional correspondiente. Ello se extenderá, incluso, a cuando hubieren dejado de pertenecer a dicho órgano, y a todos los datos, antecedentes, informes u otra información de cualquier tipo a que tengan o hayan tenido acceso durante el ejercicio de sus funciones.

Por otra parte, sería recomendable la constitución de un Consejo asesor, como órgano colegiado de naturaleza participativa y carácter consultivo. Para su composición podría tomarse como referencia la Orden HFP/134/2108, de 15 de febrero, por la que se crea el Foro de Gobierno Abierto, complementada por los mecanismos representativos adicionales que se consideren convenientes en atención a los fines del Sistema de Integridad de la Administración General del Estado.

6

ACTIVIDADES Y MEDIOS
DE FORMACIÓN Y DIFUSIÓN



En este capítulo se aborda el marco de formación para los diferentes departamentos ministeriales en integridad y ética pública.

Partiendo de la situación actual de la formación en integridad tras la aprobación del PRTR, se estudia el diseño de un marco general de formación en integridad pública, con el fin de elaborar un catálogo orientativo mínimo de acciones formativas sobre cada una de las piezas que componen el Sistema de Integridad de la AGE.

Además, se proponen los elementos de un manual orientativo sobre su comunicación y difusión destinado a las unidades de recursos humanos, así como a las personas coordinadoras de integridad institucional e integrantes de los comités de integridad institucional.

6.1 SITUACIÓN ACTUAL DE LA FORMACIÓN EN INTEGRIDAD

El Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia ha dado lugar, por parte de los departamentos ministeriales, a la aprobación de planes de medidas antifraude y códigos éticos. Asimismo, estos planes y medidas han venido acompañadas por distintas actuaciones de formación encaminadas a la protección de los intereses financieros de la Unión Europea. No obstante, la integridad y ética públicas no solo deben abarcar aquellos aspectos relativos a los intereses financieros, y mucho menos circunscribirlos solamente a los relacionados con la Unión Europea, sino que debe constituir parte de la base de actuación de todas las personas que realizan su trabajo en el servicio público.

Con el fin de poder realizar una planificación adecuada de la formación era necesario conocer previamente las actuaciones que se llevan a cabo dentro de la Administración General del Estado, y en este sentido, y una vez consultados los distintos departamentos, se constata que dicha formación se reduce casi exclusivamente a la integridad orientada específicamente a la citada protección de intereses financieros, olvidando, por tanto, la formación para la mejora del comportamiento y actuaciones de las empleadas y empleados públicos en general.

Se hace por tanto necesario diseñar un marco general para la formación y difusión de la integridad y ética públicas en el conjunto de la Administración General del Estado.

6.2 MARCO GENERAL DE FORMACIÓN

Los procesos de aprendizaje eficaces dependen de que se identifique con claridad el público al que van dirigidos, es decir, quién tiene que aprender, y el contenido del aprendizaje, o sea, qué tiene que aprender.

6.2.1 Ámbito objetivo

El ámbito objetivo lo conforman las acciones formativas o los diferentes procesos de aprendizaje que se determinen. En este sentido, más adelante se describen los procesos de aprendizaje posibles, y en cada uno de ellos se señala su posible uso atendiendo a lo indicado en el apartado anterior, es decir, el qué y el quién de cada proceso.

Es importante distinguir entre procesos de aprendizaje propiamente dichos y otras actuaciones no dirigidas al aprendizaje, pero que lo incentivan o apoyan. Estas actuaciones se detallan en el apartado dedicado a difusión como jornadas, seminarios, conferencias, etc., que, presenciales o en línea, son medios de difusión que pueden fomentar aprendizajes más profundos.

6.2.2 Ámbito subjetivo

El ámbito subjetivo lo constituyen las empleadas y los empleados públicos y personal alto cargo que quieran, o en su caso deban, realizar procesos de aprendizaje correspondientes a las distintas herramientas que constituyen el Sistema de Integridad de la AGE o a este en su conjunto.

En tal sentido, y a la hora de concretar el aprendizaje, hay que tener en cuenta:

- a) El carácter de la formación: Si es necesaria o solo recomendable o deseable para un conjunto de puestos de trabajo. Si es necesaria, o sea, obligatoria, y ese conjunto de puestos de trabajo es muy amplio, hay que utilizar acciones formativas que alcancen a mucha gente en un plazo de tiempo suficiente y con un coste razonable.
- b) Los objetivos de la formación: Si los objetivos de aprendizaje son especializados o técnicos o requieren la aplicación de métodos complejos, es recomendable acudir a cursos tutorizados con poco alumnado. No obstante, si los objetivos son generales y sencillos, pueden utilizarse métodos de aprendizaje con un alto número de participantes.
- c) Las características del público objetivo: A la hora de diseñar procesos de aprendizaje hay que tener en cuenta el nivel de responsabilidad de las personas a las que se destinan, su nivel de conocimiento previo de la materia, etc. Así, por ejemplo, si los participantes en las acciones formativas son funcionarias o funcionarios de alto nivel o personal alto cargo, hay que programar los cursos para que tengan en cuenta el nivel de exigencia y dedicación de sus correspondientes puestos de trabajo.

En el apartado siguiente se presentan someramente las modalidades y tipos de la formación utilizadas en la Administración General del Estado. A partir del desarrollo de los aspectos señalados en los apartados anteriores, y poniéndolos en relación con estos tipos y modalidades, podrá acometerse el diseño y la programación de las acciones formativas que se consideren necesarias en cada caso.

6.2.3 Marco competencial para el Sistema de Integridad de la AGE

6.2.3.1 Introducción. Competencias para el diseño de procesos de aprendizaje y para el diseño de la difusión

El campo de las competencias profesionales es amplísimo, abundan las definiciones y los enfoques teóricos y prácticos. En la elaboración de este marco se entienden las competencias como conjuntos de comportamientos. Desde este punto de vista, una competencia o, en su caso, una subcompetencia, consta de un nombre, de una definición y de unos comportamientos asociados.

Se adopta esta perspectiva en este trabajo al considerarse la más adecuada para su uso como guía en el diseño de procesos de aprendizaje.

El concepto de competencia, en la Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de diciembre de 2006 sobre las competencias clave para el aprendizaje permanente (2006/962/CE), señala que: «las competencias se definen como una combinación de conocimientos, capacidades y actitudes adecuadas al contexto. Las competencias claves son aquellas que todas las personas precisan para su realización y desarrollo personales, así como para la ciudadanía activa, la inclusión social y el empleo».

Se trata, por tanto, de un concepto susceptible de adecuarse a diversas situaciones y contextos, abarcando conocimientos, procedimientos y actitudes.

Las competencias se componen de una parte visible, los comportamientos, y de una parte invisible, en la que están los elementos que permiten esos comportamientos: destrezas, conocimientos y actitudes. Es decir, de la observación de su comportamiento, podemos inferir si alguien domina o no una competencia determinada, pero no podemos saber, a partir de dicha observación, qué destrezas o habilidades domina, qué conocimientos posee o qué actitudes o valores le mueven. Si los comportamientos son adecuados, supondremos que esos elementos subyacentes lo son también.

Con esta aproximación a las competencias que deben integrar el Sistema de Integridad de la AGE, no se pretende hacer el análisis minucioso que se describe en el párrafo anterior, ya que, para determinar los comportamientos, es imprescindible realizar un trabajo de campo con las personas que habitualmente los ejecutan en sus puestos de trabajo. Aun así, se considera que el marco propuesto puede ayudar a decidir qué aspectos de ese sistema deben ser objeto de procesos de aprendizaje.

6.2.3.2 El marco de competencias propuesto

La estructura elegida contempla el conjunto, que incluye los objetivos generales relativos al área de integridad y ética públicas; dentro de cada conjunto están las competencias, que combinan conocimientos, capacidades y actitudes adecuadas al contexto, y en este primer nivel de concreción se propone una primera relación de subcompetencias genéricas para cada una de ellas.

Después se añade el aprendizaje deseable y, en la medida que ello sea posible, una primera aproximación a los indicadores de evaluación, que serían las tareas u operaciones observables que cada empleada y empleado público habría de ser capaz de desarrollar para demostrar el dominio de la competencia. Es decir, estos indicadores

deberían ser capaces de señalar lo que debe conocer y saber sobre integridad y ética públicas. Todos estos elementos se encuentran estrechamente unidos entre ellos y sirven para definir los procesos de aprendizaje.

El marco propuesto agrupa las competencias en cinco conjuntos:

- a) Definir y analizar los valores públicos.
- b) Analizar y describir el Sistema de Integridad.
- c) Evaluar y gestionar los riesgos.
- d) Definir, analizar y diseñar herramientas no coercitivas en la promoción de la integridad.
- e) Analizar el papel y la aplicación de herramientas de gobierno abierto en la aplicación del Sistema de Integridad.

Cada conjunto tiene una o varias competencias; algunas competencias se desglosan en subcompetencias. Es decir, no se han desarrollado los comportamientos asociados porque esa labor solo puede hacerla quien conoce bien las tareas que se llevan a cabo en los puestos de trabajo donde la competencia es de aplicación y, dado que el objetivo del marco es diseñar procesos de aprendizaje, es más operativo definir los objetivos de aprendizaje de esos procesos partiendo directamente de las competencias y subcompetencias.

El marco propuesto no pretende listar las competencias que los empleados públicos en general deberían dominar en lo que se refiere a la integridad. Su función es contribuir a una mejor estructura y diseño de los procesos de aprendizaje que en su caso se diseñen en desarrollo o aplicación del Sistema de Integridad.

Conjunto	Competencia	Subcompetencias	Aprendizaje deseable	Indicadores de evaluación	Proceso de aprendizaje
Identificar, analizar, discutir los valores públicos.	Definir, analizar y criticar los conceptos de «ética pública» y de «valores públicos».	Analizar la relación entre la ética y los valores públicos y la reflexión ética general. Identificar y describir los valores públicos establecidos en las normas y en distintos estudios sobre ética pública.	El dominio de esta competencia supone ser capaz de describir las principales corrientes teóricas y de criticarlas y de determinar la utilidad de la ética deontológica o profesional en general y de su aplicación a las AAPP en particular.	– Conoce los conceptos de «ética pública» y de «valores públicos». – Conoce el Portal de la Transparencia y su finalidad. – Entiende los conceptos de ejemplaridad, austeridad, accesibilidad, honradez, y otros principios éticos y de conducta.	Procesos centrados en la reflexión y el debate: conferencias, seminarios, cursos dinamizados.

Conjunto	Competencia	Subcompetencias	Aprendizaje deseable	Indicadores de evaluación	Proceso de aprendizaje
Describir qué es un sistema de integridad y cómo es el de la AGE.	Describir y analizar la formulación legal del plan de integridad.	Describir y analizar los elementos de prevención. Describir y analizar los elementos de sanción. Describir y analizar los elementos de planificación y seguimiento. Analizar la estructura organizativa dispuesta en la normativa vigente y sus posibles desarrollos.	El dominio de esta competencia supone ser capaz de definir un sistema de integridad, describir el de la AGE analizando sus elementos y analizar sus implicaciones organizativas.	– Conoce los códigos éticos de las empleadas y empleados públicos. – Conoce los códigos de conducta del personal alto cargo. – Comprende el concepto de buenas prácticas. – Conoce los códigos de buenas prácticas en materia de contratación, subvenciones, convenios.	Procesos centrados en la asimilación conceptual y la adquisición de conocimientos: cursos a tu ritmo, cursos tutorizados
Definir, describir, establecer y aplicar un sistema de gestión de riesgos.	Identificar y describir el marco normativo de la gestión de riesgos en la AGE. Describir y diseñar un proceso de gestión del riesgo. Diseñar y establecer sistemas de detección, prevención y gestión de conflictos de intereses. Analizar el régimen disciplinario y la normativa penal desde el punto de vista del Sistema de Integridad.	Aplicar herramientas para la identificación de los riesgos. Aplicar herramientas de análisis de riesgos. Aplicar herramientas y establecer procesos de tratamiento y mitigación de riesgos.	El dominio de esta competencia supone la capacidad de diseñar y aplicar un sistema de gestión de riesgos.	– Conoce el concepto de banderas rojas. – Conoce los mensajes que alertan del riesgo. – Conoce y distingue los conceptos de detección y prevención del fraude y la corrupción. – Compara con aspectos de riesgos que advierte en su contexto laboral. – Comunica a compañeros/ unidades de riesgos presentes en otros contextos que conoce.	Procesos centrados en la adquisición de habilidades procedimentales: cursos tutorizados.

Conjunto	Competencia	Subcompetencias	Aprendizaje deseable	Indicadores de evaluación	Proceso de aprendizaje
Definir, analizar y diseñar herramientas no coercitivas en la promoción de la integridad.	Definir, diseñar y gestionar códigos éticos. Definir, diseñar y gestionar guías de buenas prácticas. Analizar el papel de la formación y la difusión en la gestión del Sistema de Integridad. Establecer canales de comunicación internos para favorecer la participación y la denuncia.		El dominio de esta competencia supone entender el papel de la actitud en la promoción de la integridad y la capacidad de diseñar y aplicar instrumentos para el desarrollo y modificación de actitudes.	– Conoce los códigos de buenas prácticas. – Conoce la existencia de los canales de denuncia. – Aprende habilidades complejas que permiten tomar decisiones, elegir cómo comportarse en determinadas situaciones y responsabilizarse de las elecciones personales adoptadas. – Transfiere los riesgos presentes en otros contextos y los traslada a terceros.	Procesos centrados en la reflexión y el debate: cursos dinamizados. Procesos centrados en la adquisición de habilidades procedimentales: cursos tutorizados, cursos a tu ritmo.
Analizar el papel y la aplicación de herramientas de gobierno abierto en la aplicación del Sistema de Integridad.	Utilizar las herramientas de transparencia para asegurar la integridad. Evaluar la calidad y desarrollo de los componentes del gobierno abierto en una organización dada desde el punto de vista del Sistema de Integridad.	Utilizar el Portal de la Transparencia para la publicación de los planes anuales y de objetivos y sus respectivas evaluaciones. Diseñar sistemas de rendición de cuentas para asegurar la integridad.	El dominio de esta competencia implica conocer y utilizar las herramientas y los procesos del Portal de la Transparencia y su papel en el logro de la integridad.	– Integra los conocimientos sobre las herramientas que proporciona el Portal de la Transparencia como vehículo para asegurar la integridad en su código ético personal. – Facilita comprender la realidad social en que se vive y los logros en la integridad y se compromete a contribuir a su mejora.	Procesos centrados en la reflexión y el debate: conferencias, seminarios, cursos dinamizados. Procesos centrados en la adquisición de habilidades procedimentales: cursos tutorizados, cursos a tu ritmo.

Los conjuntos de competencias, las competencias y las subcompetencias se definen a partir de verbos de acción. El uso de este tipo de verbos es frecuente en el campo de las competencias profesionales, ya que, pensando en el diseño de procesos de aprendizaje, permite pensar en lo que le preguntaríamos a la persona participante una vez finalizado un curso. Esa reflexión obliga a concretar y centrar los procesos de aprendizaje, y los hace más útiles.

Como se ha mencionado, el marco propuesto no incluye competencias de tipo personal, que suelen incluirse en los marcos competenciales para el personal directivo. Por ejemplo, «comprender el impacto de las emociones en la toma de decisiones con implicaciones éticas, gestionando deliberadamente esas emociones». La formación en este tipo de competencias es propia de cursos en liderazgo, y se entiende que ese tipo de competencias no forma parte del Sistema de Integridad como tal.

6.3 MODALIDADES DE FORMACIÓN Y TIPOS DE CURSOS

Dentro de los distintos formatos o modalidades de formación que pueden utilizarse, se indicará a continuación brevemente para qué son más y menos útiles. Se pretende que esta primera aproximación a los distintos formatos sirva posteriormente como base para la elección de los más adecuados para conformar el catálogo de formación necesario sobre los distintos productos que haya que dar a conocer.

6.3.1 Cursos dinamizados

Se trata de cursos abiertos, para un número indeterminado de participantes, desde algunos cientos a algunos miles, dependiendo del curso, y siempre en línea.

Cada participante se da de alta, y un dinamizador va estableciendo las tareas y las líneas de trabajo, que consisten en participar en debates no moderados y distribuidos en función de los temas, en la construcción de blogs en los que se reflexiona sobre temas propuestos, comparten sus reflexiones, etc.

Son cursos basados en la participación y que en buena medida son impulsados por el mismo alumnado.

Este tipo de formación es muy adecuado para objetivos actitudinales y de concienciación. De hecho, su utilización ha tenido muy buenos resultados en materias como la lucha contra la violencia de género.

Los cursos dinamizados requieren de un periodo de preparación previo importante, y generalmente se contratan con especialistas tanto en los temas propuestos como con la dinamización. Su ejecución es exigente en términos de tiempo y dinero.

Aquí puede consultarse la información del INAP sobre cursos dinamizados: <https://www.inap.es/en/experiencias-en-linea-dinamizadas>.

Esta es una infografía sobre este tipo de experiencias de aprendizaje: <https://view.genial.ly/617007784f540e0dcf66ca98/interactive-content-que-es-una-experiencia-de-aprendizaje-dinamizada>.

Esta es la lista de reproducción del canal de YouTube del INAP que contiene vídeos de cursos dinamizados: https://www.youtube.com/playlist?list=PL1iU0vS8Ro_r0F1jA-VC3E0ktpS45y2L5M.

6.3.2 Cursos autónomos, o «a tu ritmo»

Estos son cursos MOOC (o cursos masivos abiertos en línea), en los que se ofrece a los alumnos una serie de recursos (textos, vídeos, test, enlaces, etc.) ordenados con un criterio pedagógico.

Son cursos en línea no tutorizados. Una vez creados, se ponen en la plataforma a disposición de quien quiera hacerlos. Las personas interesadas pueden ver todos los materiales o solo los que les interesen, y pueden dedicarle todo el tiempo que quieran.

Crear estos cursos supone un coste económico y de tiempo elevados, pero son muy eficaces para personas lo bastante motivadas como para aprender de manera autónoma, sin nadie que les guíe (aunque el curso está ordenado) o les motive.

Pueden utilizarse para cualquier tema. En particular, son eficaces cuando la organización quiere asegurarse que todo su personal ha adquirido ciertos conocimientos, referidos, por ejemplo, a cuestiones de higiene y seguridad en el trabajo, al trato con personas específicas o con necesidades especiales, etc. En las materias a las que se refiere este documento, pueden configurarse técnicamente de manera que quede constancia, por ejemplo, de que quienes participan conocen el código ético, o las condiciones de compatibilidad, etc.

Se puede acceder con este enlace a la información del INAP sobre cursos a tu ritmo: <https://www.inap.es/en/experiencias-a-tu-ritmo>.

Esta es una infografía sobre los cursos a tu ritmo del INAP: <https://view.genial.ly/6170043ce0491e0dc80b96da/interactive-content-que-es-una-experiencia-de-aprendizaje-a-tu-ritmo>.

6.3.3 Cursos tutorizados

Los cursos tutorizados pueden ser en línea, presenciales o semipresenciales (con una parte en línea y otra presencial).

Estos cursos cuentan con personal docente y su número de participantes no puede ser superior a 30. Son los más adecuados para el aprendizaje que requiere una guía. Cuentan con clases magistrales, presenciales o en línea; materiales (textos, vídeos, enlaces); actividades prácticas y pruebas de evaluación.

Pueden utilizarse para cualquier tema, pero son especialmente eficaces para el aprendizaje procedimental, cuando lo que se pretende es que el alumnado, al final del curso, sepa hacer algo que no sabía hacer antes o sepa hacerlo mejor que antes.

Son los más baratos, pero su público potencial es pequeño. Para llegar a muchas personas han de hacerse muchas ediciones.

6.3.4 Otros canales de formación

- a) En seminarios, charlas, mesas redondas...
- b) Realización de ejercicios en clase, evaluación del alumnado, y otras herramientas de enseñanza, la formación de funcionarias o funcionarios en prácticas, incluso en programas de nivel universitario ya existentes.

- c) Talleres o actividades de tipo «*role-playing*» (juegos de rol) sobre dilemas éticos, como prácticas donde colocar a las personas participantes ante dilemas éticos de la vida real e invitarles a proponer soluciones.
- d) Jornadas participativas, preferiblemente en un lugar o entorno separado del habitual de trabajo o el típico de formación y que invite a la meditación, para abordar en profundidad los planteamientos éticos del Sistema de Integridad de la AGE y compartir experiencias al respecto en su actividad y las soluciones adoptadas.
- e) Casos de estudio con debates académicos.

6.4 MEDIOS DE DIFUSIÓN Y COMUNICACIÓN

6.4.1 Ámbito objetivo

En este ámbito se requiere la aprobación y establecimiento de un plan inicial de comunicación en materia de ética e integridad pública para toda la Administración General del Estado.

Una política de integridad eficaz ha de promover el desarrollo de cuantas medidas de difusión y formación sean necesarias para enseñar y transmitir los valores, principios y normas que conforman el Sistema de Integridad de la AGE.

Siguiendo el criterio de la OCDE, junto con la formación en los códigos éticos y de conducta, se necesitan canales de comunicación y difusión; canales de consulta sobre dilemas éticos o de comunicación de conductas no éticas, órganos de garantía y finalmente un sistema de evaluación y seguimiento del propio sistema.

6.4.2 Ámbito subjetivo

Se requiere establecer un plan de difusión y comunicación para todos el personal alto cargo y empleadas y empleados públicos de la Administración General del Estado, sin perjuicio de otros particularizados en distintas organizaciones y a diferentes niveles.

Atendiendo a la materia de la que se trata, se necesita un plan de difusión hacia clientes externos y grupos de interés de la Administración General del Estado.

En su desarrollo se llevarán a cabo actividades de difusión del Sistema de Integridad dentro de la Administración General del Estado, tanto mediante la formación del personal a su servicio, como hacia las personas usuarias de los servicios públicos y clientes externos, mediante la difusión del sistema a la ciudadanía, empresas, asociaciones y sociedad en general.

6.4.3 Consideraciones adicionales

Es necesario en esta, como en otras materias, proceder a reforzar la cultura sobre la integridad en la Administración General del Estado y sensibilizar en valores y cultura ética al personal alto cargo, empleadas y empleados públicos y a la ciudadanía en la lucha contra el fraude, la corrupción y las conductas dañinas para los intereses públicos, reforzando las estructuras de cooperación.

Con este fin se proponen las siguientes actuaciones:

- a) Incorporar en los procesos de formación y aprendizaje ya establecidos en los que tenga encaje, y en los cursos de prácticas de empleadas y empleados públicos de nuevo ingreso, módulos que transmitan los principios como la integridad, transparencia, colaboración, cooperación, así como la rendición de cuentas.
- b) En cuanto a los códigos de buena administración y buen gobierno, es preciso desarrollar un proceso de difusión general, mediante una campaña institucional, así como la utilización de los cauces disponibles de comunicación, tales como su incorporación a la web corporativa de cada departamento u organización.
- c) La visión de una Administración más servicial pone el acento en el uso intensivo de las TIC para facilitar la interconexión de administraciones y departamentos ministeriales, con el objeto de ofrecer servicios conjuntos para la ciudadanía, departamento u organismo. Por eso mismo, se propone la apertura para toda la Administración General del Estado de un espacio web oficial específico sobre la integridad pública, posiblemente en el Portal de la Transparencia, que esté permanentemente actualizado y que incluya toda la documentación que surja en toda su estructura, como códigos éticos de los distintos departamentos y organismos, información legal, FAQ («*Frequently Asked Questions*» o, en español, «preguntas frecuentes»), enlaces de interés, etc.
- d) Comunicaciones corporativas en la Administración General del Estado, mediante el envío a través del correo electrónico institucional a todas las empleadas y empleados públicos, de un documento informativo o folleto, a modo de FAQ, y que se publique también en el sitio web oficial.

6.4.4 Aspectos relacionados con la difusión

Las situaciones éticas complicadas posiblemente se puedan manejar de manera más efectiva cuando las personas están capacitadas y preparadas para hacerlo. La idea de que la integridad es algo que se puede aprender y perfeccionar lleva a pensar que, a través de la formación y de la puesta en práctica de los métodos aprendidos, pueda mejorar la respuesta ética personal.

Por lo anterior, el hecho de difundir la información sobre ética e integridad de las instituciones públicas beneficia la construcción del Sistema de Integridad de la AGE.

Las unidades de RRHH o, en su caso, la unidad que cada departamento ministerial decida en base a su propia estructura organizativa se encargará de la implementación de los canales internos para la difusión de toda la información relativa a las medidas antifraude y en favor de la integridad, así como de los códigos de buena administración y buen gobierno.

6.4.5 Destinatarios de la difusión

Los programas de difusión en materia de integridad pública han de ir dirigidos al personal alto cargo, empleadas y empleados públicos y sociedad civil.

6.4.6 Medios de difusión

A través de materiales físicos, digitales y audiovisuales:

- a) Publicación en la web de los departamentos, ya que el medio de difusión que llega a más personas es el virtual (actualmente, por ejemplo, los códigos éticos o de conducta se difunden a través del web de los ministerios y sus intranets).
- b) Vídeos generales sobre integridad que se puedan ver gratuitamente y de manera abierta (por ejemplo, sobre la publicación en el Portal de la Transparencia de la Administración General del Estado de contenidos relacionados con la integridad) y vídeos pensados en función de las personas a quienes se dirigen y adaptados a sus propios contextos según se trate, por ejemplo, de quienes realicen la gestión de subvenciones, de contratos públicos, de recursos humanos o de administradores de fondos públicos, y pensando en el ámbito, en general, de quienes se dedican a la gestión y control del gasto público.
- c) Publicaciones en redes sociales.
- d) Jornadas, sesiones informativas,
- e) Presentaciones en *power-point* o similar.
- f) Campañas de difusión y concienciación en televisión y prensa.
- g) Carteles, folletos y otros medios similares.
- h) Si son participantes en acciones formativas, al inicio de estas se puede hacer una breve mención de los códigos éticos e indicarles el material de divulgación disponible sobre ellos.

A través de la difusión de mensajes clave en:

- a) Realización de ejercicios en clase, evaluación del alumnado, y otras herramientas de enseñanza, la formación de funcionarias y funcionarios en prácticas, e incluso en programas de nivel universitario ya existentes.
- b) Talleres o actividades de tipo «*role playing*» (juegos de rol) sobre dilemas éticos. Una práctica puede consistir en colocar a las personas participantes ante dilemas éticos de la vida real e invitarles a proponer soluciones.
- c) Casos de estudio con debates académicos.

6.5 BASES PARA EL DISEÑO DE UN PLAN DE FORMACIÓN EN INTEGRIDAD Y ÉTICA PÚBLICA

Para la definición de un plan de formación en la materia es necesario partir, en cada momento y circunstancia, de los contenidos de todo el conjunto de herramientas constitutivas del Sistema de Integridad de la AGE, así como de las recomendaciones de cada uno de ellos sobre la formación que se considera necesaria.

6.5.1 Guía sobre el Sistema de Integridad de la Administración General del Estado

Con esta actuación se pretende dar difusión a los elementos fundamentales del Sistema de Integridad de la AGE.

6.5.1.1 Destinatarios

En general todas las empleadas y empleados públicos y personal alto cargo de la Administración General del Estado, especialmente en unidades responsables de los objetivos e indicadores en relación con el Plan de Integridad de la AGE.

6.5.1.2 Objetivos

Explicar el contenido y las nuevas implicaciones del documento para las personas destinatarias de la formación, para que sirva de base en la preparación de los objetivos e indicadores en relación con el Plan de Integridad de la AGE o en su revisión.

6.5.2 Código de buena administración

Pretende ser un instrumento que establezca reglas para perfilar las prácticas y comportamientos específicos que deben ser alentados en una organización con base en una declaración de valores y principios.

6.5.2.1 Destinatarios

Todas las empleadas y empleados públicos, incluido el personal eventual y, especialmente, las áreas de RR.HH.

La información deberá llegar a todas las personas de la organización, independientemente del destino o funciones desempeñadas.

6.5.2.2 Objetivos

Dar a conocer el código y sus implicaciones al mayor número posible de empleadas y empleados públicos, con el fin de afianzar el compromiso ético y la cultura de integridad en la AGE.

6.5.3 Código de buen gobierno

Pretende ser un instrumento que establezca reglas para perfilar las prácticas y comportamientos específicos que deben ser alentados en una organización con base en una declaración de valores y principios.

6.5.3.1 Destinatarios

Personal alto cargo incluido en el ámbito de aplicación del Sistema de Integridad de la AGE.

6.5.3.2 Objetivos

Dar a conocer la guía y sus implicaciones al mayor número de personas potencialmente destinatarias, con el fin de afianzar el compromiso ético y la cultura de integridad en la AGE.

6.5.4 Gestión de riesgos

Se concibe como un modelo para la elaboración y la gestión de riesgos de integridad, en el que se establecerán los procesos e instrumentos que puedan permitir una coordinación de los sistemas de gestión.

6.5.4.1 Destinatarios

Personal directivo público, coordinadoras y coordinadores de integridad institucional e integrantes de los comités y la Comisión de integridad institucional, así como integrantes de los equipos responsables de la evaluación de riesgos.

6.5.4.2 Objetivos

Explicar el contenido del documento a las personas destinatarias para que sirva de base en la evaluación y tratamiento de los riesgos de los distintos departamentos. En los casos en que ya exista un mapa, que sirva de guía en la primera revisión que proceda.

6.5.5 Órganos unipersonales y colegiados de integridad institucional

6.5.5.1 Destinatarios

El modelo organizativo propuesto en materia de integridad institucional requiere que las coordinadoras y coordinadores de integridad institucional, así como quienes integren los comités y la Comisión de integridad institucional reciban la debida formación para el desempeño de sus tareas.

6.5.5.2 Objetivos

Dar a conocer el contenido y las nuevas implicaciones del documento a las personas destinatarias, para que sirva de base en la creación de los comités de integridad institucional de los distintos departamentos y organismos.

6.5.6 Protocolo para canales internos de información

El protocolo se concibe como un instrumento en el que se incluyan los elementos necesarios para la creación y funcionamiento de canales internos de información.

6.5.6.1 Destinatarios

- Unidades de RR.HH. de los diferentes departamentos y organizaciones en general.
- Coordinadoras y coordinadores e integrantes de los comités de ética institucional de los distintos ministerios.
- Personal que forme parte de las unidades de apoyo a las coordinadoras y coordinadores de integridad institucional.
- Las empleadas y empleados públicos en tanto potenciales usuarios.

6.5.6.2 Objetivos

Explicar el contenido del documento y las nuevas implicaciones que supone para las personas destinatarias, tanto a responsables de la gestión de los canales internos de información para que sirva de base en su implementación, como también a las empleadas y empleados públicos en general, en tanto potenciales usuarios.

6.5.7 Protocolo para la gestión de buzones de ética institucional

Se concibe como una guía con un conjunto mínimo de factores necesarios para su establecimiento y sus procedimientos de gestión, que pueda constituirse como protocolo para la gestión de buzones de ética institucional.

6.5.7.1 Destinatarios

- a) Unidades de RR.HH.
- b) Coordinadoras y coordinadores de integridad e integrantes de los comités de ética institucional de los distintos ministerios.
- c) Personal que forme parte de las unidades de apoyo a las coordinadoras y coordinadores de integridad institucional.

6.5.7.2 Objetivos

Dar a conocer el contenido del documento a las unidades encargadas de la gestión de los buzones de ética institucional, con el fin de servir de guía a la hora de implementar los buzones y su gestión, como también a las empleadas y empleados públicos en general, en tanto potenciales usuarios.

6.5.8 Planificación, seguimiento, evaluación y revisión del sistema

Se concibe como una guía orientativa específica para la elaboración y valoración de encuestas de clima ético, así como para preparar los instrumentos de planificación, seguimiento, evaluación y revisión del sistema.

6.5.8.1 Destinatarios

- a) Personal directivo público.
- b) Unidades responsables de los objetivos e indicadores en relación con el Plan de Integridad de la AGE en los distintos departamentos u organizaciones.
- c) Coordinadoras y coordinadores de integridad e integrantes de los comités de ética institucional de los distintos ministerios.
- d) Integrantes de la Comisión de integridad institucional.
- e) Unidades responsables de los planes estadísticos de los distintos ministerios.
- f) Unidades de RRHH.
- g) Inspecciones de servicios departamentales.

6.5.8.2 Objetivos

Dar a conocer el contenido y las nuevas implicaciones del documento a las personas destinatarias del mismo.

Servir de guía a para el desarrollo, implementación y evaluación del Plan de Integridad de la AGE.

7

PROTOCOLO PARA
CANALES INTERNOS
DE INFORMACIÓN



7.1 ANTECEDENTES

El presente protocolo constituye la herramienta para la elaboración de canales o sistemas internos de información según los términos utilizados en la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción.

Se ha marcado como objetivo incorporar los elementos necesarios para la creación y funcionamiento de canales internos de información sobre infracciones, partiendo de la revisión de los antecedentes existentes sobre canales de denuncia internos de irregularidades en las distintas administraciones públicas, y sus características, funcionamiento y evolución junto con el análisis de la regulación sobre canales internos de denuncia. Asimismo, se plantea la necesidad de coordinarse con las tareas que está desarrollando el Servicio Nacional de Coordinación Antifraude (SNCA) con su canal de denuncias «Infotraude».

Las definiciones de los conceptos más relevantes utilizadas son las establecidas en la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión Europea (UE), en adelante Directiva (UE) 2019/1937, y en otras disposiciones europeas o nacionales, se incluyen en el anexo 7.1.

Se ha llevado a cabo el análisis de las características de un conjunto de canales de denuncia o comunicación de fraude o corrupción propios (canales internos) de entidades públicas pertenecientes a los tres niveles de administración pública. En el caso de la AGE, se trata en muchos casos de los canales de denuncia/comunicación de fraude/corrupción que se han contemplado en los Planes de Medida Antifraude (PMA) del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) propios de entidades públicas.

Las conclusiones principales de dicho análisis son las siguientes:

En gran parte de los PMA del PRTR no consta la previsión de canales propios de denuncia (canales internos), sino la referencia a la existencia de canales de naturaleza transversal como el canal Infotraude del Servicio Nacional de Coordinación Antifraude (SNCA) de la IGAE, actual canal externo nacional existente en materia de protección de los intereses financieros de la Unión Europea y canal de denuncias propio de la

ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (según se establece en el apartado 4.6 del mismo) o el Sistema de Notificación de Fraudes de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF).

No todos los restantes canales propios sobre los que han informado algunos departamentos están disponibles en línea o son accesibles a cualquier persona física o jurídica, existiendo canales internos de denuncia únicamente abiertos a las empleadas y empleados públicos de la entidad en cuestión.

En líneas generales, se trata de canales internos de denuncia específicos de fraude o corrupción, si bien el canal de denuncias que se utiliza para el tratamiento conjunto de consultas, quejas, o comunicaciones sobre el código ético y de conducta del personal relacionado con la función de compras y los buzones de Guardia Civil y Policía Nacional, parecen ser de uso general para cualquier denuncia.

El canal Infofraude del SNCA está destinado a la comunicación de denuncias relacionadas con operaciones financiadas con fondos europeos, tanto de gestión compartida como de gestión directa, en el ámbito estatal, autonómico y local, y sus aspectos fundamentales están regulados en la Comunicación 1/2017, de 6 de abril, del Servicio Nacional de Coordinación Antifraude, sobre la forma en la que pueden proceder las personas que tengan conocimiento de hechos que puedan ser constitutivos de fraude o irregularidad en relación con proyectos u operaciones financiados total o parcialmente con cargo a fondos procedentes de la Unión Europea.

Recientemente Infofraude ha sido modificado para albergar las denuncias procedentes de la ejecución del Mecanismo, puesto que fue designado como el canal externo oficial de denuncias relativas a los fondos procedentes de la ejecución del PRTR.

A la vista del análisis realizado, se deduce la existencia de algunos canales internos para entidades de la AGE, complementarias al canal externo Infofraude del SNCA. Estos canales internos parecen estar más extendidos en otros niveles de administración, a la vista del muestreo realizado.

Es desigual el grado de difusión y operatividad de estos canales, y su accesibilidad no siempre es universal a cualquier ciudadano o persona jurídica. No en todos los casos se admiten denuncias anónimas, ni por vías alternativas al correo electrónico o formulario en línea; es residual la admisión de denuncias por correo postal o verbales (vía telefónica u otros sistemas de mensajería de voz, o por medio de una reunión presencial).

Queda, por tanto, cierto margen de desarrollo de los canales internos existentes, con vistas a la aplicación de las previsiones de la citada Ley 2/2023, de 20 de febrero.

7.2 OBJETO DE ESTE PROTOCOLO

Con arreglo a las previsiones del Título II de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, relativa al sistema interno de información, el presente documento tiene por objeto exponer el conjunto mínimo de elementos necesarios para la creación y el funcionamiento de canales internos de información, en el ámbito de la Administración General del

Estado incluyendo unas directrices para el establecimiento de su procedimiento de gestión que, con arreglo a lo establecido por el artículo 9.1 de la citada ley, deberá ser aprobado por cada uno de los departamentos ministeriales sobre la base del contenido mínimo y principios establecidos en ese precepto.

De acuerdo con la normativa aplicable, se incluyen, por lo tanto, en el objeto de este procedimiento los elementos requeridos a los sistemas internos de información sobre infracciones, en los que deben encuadrarse los referidos canales.

Hay que resaltar que el Sistema de Integridad distingue entre buzones de ética institucional, a utilizar para solicitar información o resolver dudas de interpretación o concreción sobre la materia o dilemas éticos, y los canales internos de información en los que, en su caso, pueden plantearse denuncias sobre conductas irregulares o contrarias a las reglas éticas. Todo ello además al margen de los buzones de quejas y sugerencias, que mantiene su función actual sin verse afectados por el Sistema de Integridad de la AGE.

7.3 CONTEXTO NORMATIVO Y ESTRATÉGICO

7.3.1 Normativa

Las disposiciones más relevantes que resultan de aplicación a los canales internos de información son las siguientes:

- a) Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción.
- b) Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.
- c) Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.
- d) Directiva (UE) 2019/1937, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones de Derecho de la Unión y la Ley, en virtud de la cual se produzca su transposición a nuestro Ordenamiento Jurídico.
- e) Reglamento (CE, EURATOM) No 2988/95 del Consejo de 18 de diciembre de 1995 relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas.
- f) Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016 relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos).

7.3.2 Otros planes, disposiciones o programas relevantes

Además de la mencionada normativa, los canales internos de información se pueden ver afectados por los siguientes planes o programas que resulte de aplicación en cada caso:

- a) IV Plan de Gobierno Abierto de España 2020-2024.
- b) Planes de medidas antifraude propios del órgano o entidad, tanto si se refieren a los fondos europeos denominados «*Next Generation*», como a cualquier otra tipología de fondos europeos, nacionales o de cualquier otra fuente de financiación.
- c) Norma UNE-ISO 37002. Sistemas de gestión de denuncias de irregularidades. Directrices.

7.4 ÁMBITO Y FINALIDAD DEL CANAL INTERNO DE INFORMACIÓN SOBRE INFRACCIONES

7.4.1 Finalidad

El canal interno de información sobre infracciones tiene como finalidad poner en conocimiento a las personas responsables en el ámbito de la Administración General del Estado de posibles casos de fraude, así como otras irregularidades, que afecten al ámbito de aplicación de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, en el ámbito de su departamento.

7.4.2 Ámbito material del canal interno de información

Los canales internos de información sobre infracciones objeto de este protocolo que se creen e implanten deben canalizar comunicaciones de información relativa a:

- a) Cualesquiera acciones u omisiones que puedan constituir infracciones del Derecho de la Unión Europea siempre que:
 - 1.º Entren dentro del ámbito de aplicación de los actos de la Unión Europea enumerados en el Anexo de la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión, con independencia de la calificación que de las mismas realice el ordenamiento jurídico interno.
 - 2.º Afecten a los intereses financieros de la Unión Europea tal y como se contemplan en el artículo 325 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), o
 - 3.º Incidan en el mercado interior, tal y como se contemplan en el artículo 26, apartado 2 del TFUE, incluidas las infracciones de las normas de la Unión Europea en materia de competencia y ayudas otorgadas por los Estados, así como las infracciones relativas al mercado interior en relación con los actos que infrinjan las normas del impuesto sobre sociedades o con prácticas cuya finalidad sea obtener una ventaja fiscal que desvirtúe el objeto o la finalidad de la legislación aplicable al impuesto sobre sociedades.

- b) Acciones u omisiones que puedan ser constitutivas de infracción penal o administrativa grave o muy grave. En todo caso, se entenderán comprendidas todas aquellas infracciones penales o administrativas graves o muy graves que impliquen quebranto económico para la Hacienda Pública y para la Seguridad Social.
- c) Infracciones del derecho laboral en materia de seguridad y salud en el trabajo de las que informen las trabajadoras y trabajadores, sin perjuicio de lo establecido en su normativa específica.

No estarán incluidas en el ámbito de aplicación de los canales internos las consultas de cualquier tipo sobre información administrativa, ni aquellas comunicaciones cuya exclusión está expresamente contemplada en la Ley 2/2023, de 20 de febrero.

En el caso de que el canal no admita algún tipo de información por razón de la especialización de la materia, se dejará clara esa información en el sistema de acceso al canal interno, indicando, en su caso, los canales de referencia para el ámbito material excluido de este canal interno.

En el caso de que el organismo tenga competencias de investigación, tendrá dos canales de información:

- a) Uno, respecto a los propios incumplimientos e irregularidades cometidas en el seno de su organización, en el ejercicio de las actividades de su personal, en materias que pueden ser de ámbitos normativos diferentes al de su competencia de investigación.
- b) Su canal especializado, en el que reciba las comunicaciones escaladas de terceros organismos, respecto de investigaciones de su competencia sectorial respecto a irregularidades e incumplimientos de terceros.

7.4.3 Ámbito subjetivo de la tipología de las personas informantes

Se indica la siguiente tipología de posibles informantes, como orientación para la definición del ámbito del canal interno de información integrado en el Sistema interno de información.

Serán objeto de recepción, tramitación y seguimiento las informaciones recibidas de las personas informantes que trabajen en el sector privado o público y que hayan obtenido información sobre infracciones en un contexto laboral o profesional, comprendiendo en todo caso:

- a) Las personas que tengan la condición de empleadas o empleados públicos (del propio órgano o entidad, o de cualesquiera de cualquier nivel administrativo) o trabajadoras y trabajadores por cuenta ajena.
- b) Los autónomos.
- c) Accionistas, partícipes y personas pertenecientes al órgano de administración, dirección o supervisión de una empresa, incluidas las no ejecutivas.

- d) Cualquier persona que trabaje para o bajo la supervisión y la dirección de contratistas, subcontratistas y proveedores.
- e) Personas informantes que comuniquen o revelen públicamente información sobre infracciones obtenida en el marco de una relación laboral o estatutaria ya finalizada, voluntarias, becarias, trabajadoras en periodos de formación con independencia de que perciban o no una remuneración, así como aquellas cuya relación laboral todavía no haya comenzado, en los casos en que la información sobre infracciones haya sido obtenida durante el proceso de selección o de negociación precontractual.
- f) Representantes legales de las personas trabajadoras en el ejercicio de sus funciones de asesoramiento y apoyo a la persona informante.

7.4.4 Características del Sistema interno de información para comunicación de informaciones

Todos los ministerios habrán de formalizar un canal interno, que deberá estar integrado en sus sistemas internos de información y aprobar su procedimiento de gestión, así como designar a un responsable, con arreglo a las previsiones del Capítulo I del Título II de la Ley 2/2023, de 20 de febrero.

Este canal interno de información integrado en el Sistema interno de información se implantará previa consulta con la representación de las empleadas y empleados públicos.

El Sistema interno de información debe cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 5.2 de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, contemplar la implantación de todas las funcionalidades y requisitos del procedimiento de gestión de informaciones del artículo 9 de ese texto legal, y el seguimiento posterior de las actuaciones, el registro de las comunicaciones de informaciones, las comunicaciones con las personas informantes y las interconexiones e integraciones con otros canales y las autoridades y órganos competentes en investigación.

7.4.5 Responsable del canal interno de información

Deberá dictarse una resolución departamental de designación de la persona responsable del Sistema interno de información.

Con arreglo al modelo de organización propuesto en el Sistema de Integridad de la Administración General del Estado, la designación puede recaer en el coordinador o coordinadora de integridad departamental. Con arreglo a lo establecido por el artículo 8 de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, la persona responsable del Sistema deberá desarrollar sus funciones de forma independiente y autónoma respecto del resto de órganos departamentales y no podrá recibir instrucciones de ningún tipo en su ejercicio. Deberá disponer de todos los medios personales y materiales necesarios para llevarlas a cabo.

Tanto el nombramiento como el cese de la persona designada deberá ser notificado a la Autoridad Independiente de Protección de la persona Informante, una vez que esta se constituya, en el plazo de los diez días hábiles siguientes, especificando, en el caso de su cese, las razones que han justificado el mismo.

La persona responsable del Sistema está obligada a guardar secreto sobre las informaciones que conozca con ocasión del ejercicio de sus funciones.

Se deberá identificar a las personas encargadas del tratamiento en función de qué implementación concreta se haga del sistema de información y la división que se haga de las tareas asociadas de gestión del canal interno, de la información y de los elementos técnicos que lo constituyan.

7.4.6 Información sobre el canal interno

Deberá proporcionarse información adecuada de forma clara y fácilmente accesible sobre el uso de todo canal interno de información que se haya implantado, así como sobre los principios esenciales del procedimiento de gestión a través del portal de internet.

Esta información deberá constar en la página de inicio, en una sección separada y fácilmente identificable.

Asimismo, se publicará, en una sección separada, fácilmente identificable y accesible de la sede electrónica, como mínimo, la información siguiente:

- a) las condiciones para poder acogerse a la protección con arreglo al ordenamiento;
- b) los datos de contacto para los canales internos de información previstos, en particular, las direcciones electrónica y postal y los números de teléfono asociados a dichos canales, indicando si se graban las conversaciones telefónicas;
- c) los procedimientos de gestión, incluida la manera en que la autoridad competente puede solicitar a la persona informante aclaraciones sobre la información comunicada o que proporcione información adicional, el plazo para dar respuesta, en su caso, y el tipo y contenido de esta;
- d) el régimen de confidencialidad aplicable a las comunicaciones, y en particular, la información sobre el tratamiento de los datos personales de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales y en el título VII de la Ley 2/2023, de 20 de febrero;
- e) las vías de recurso y los procedimientos para la protección frente a represalias, y la disponibilidad de asesoramiento confidencial. En particular, se contemplarán las condiciones de exención de responsabilidad y los programas de clemencia.

Deberá asimismo indicarse de forma clara las distintas formas de presentación de la información a través de los distintos canales que se indican en el siguiente apartado. Los canales internos de información permitirán la presentación y posterior tramitación de comunicaciones anónimas.

Asimismo, deberá incluirse información clara y accesible sobre los canales externos de información ante las autoridades competentes y, en su caso, ante las instituciones, órganos u organismos de la Unión Europea.

Se fomentará entre el personal propio una cultura favorable a facilitar información interna sobre posibles casos de fraude o infracciones de las que puedan tener conocimiento en el ámbito de su departamento o entidad, y se valorará esto como un acto de lealtad, así como una oportunidad para conocer eventuales irregularidades y remediarlas.

7.5 DIRECTRICES DE PROCEDIMIENTO

7.5.1 Recepción de información de irregularidades

1. Formas de presentación de la información

La persona informante podrá presentar la información:

- a) Presencialmente:
 - i. Deberá asegurarse que las conversaciones se desarrollan en una ubicación en la que pueda garantizarse la confidencialidad.
 - ii. Deberá solicitarse el consentimiento de la persona informante para la grabación de la conversación, así como de sus derechos conforme a la normativa de protección de datos de carácter personal.
 - iii. La información deberá documentarse mediante una grabación de la conversación en un formato seguro, duradero y accesible, o a través de una transcripción completa y exacta de la conversación realizada por el personal responsable de tratarla.
 - iv. Sin perjuicio de los derechos que le corresponden de acuerdo con la normativa sobre protección de datos, se ofrecerá a la persona informante la oportunidad de comprobar, rectificar y aceptar mediante su firma la transcripción del mensaje.
- b) Por teléfono o mensajería de voz:
 - i. Deberá habilitarse una línea exclusivamente para esta finalidad, atendida por una persona designada por el responsable del canal interno de denuncias y con una ubicación segura que garantice la confidencialidad.
 - ii. Deberá solicitarse el consentimiento de la persona informante para la grabación de la conversación, así como de sus derechos conforme a la normativa de protección de datos de carácter personal.
 - iii. La información deberá documentarse mediante una grabación de la conversación en un formato seguro, duradero y accesible, o a través de una transcripción completa y exacta de la conversación realizada por el personal responsable de tratarla.

c) En línea:

Se contienen en el anexo 7.2 buenas prácticas identificadas para la gestión de las informaciones en línea.

d) Por correo postal:

Deberá habilitarse una dirección específica bajo la responsabilidad de la persona responsable del sistema interno de información, que se utilice de manera segura.

2. Información sobre los derechos que asisten a la persona informante

La persona que informe sobre las irregularidades será debidamente informada de los derechos que le asisten:

- a) Protección en el transcurso de la investigación. A las personas informantes y a quienes lleven a cabo una revelación pública se les informará de forma expresa de que su identidad será en todo caso reservada y que no se comunicará a las personas a las que se refieren los hechos relatados ni a terceros.
- b) Prohibición de represalias.
- c) Acuse de recibo de la comunicación en el plazo de siete días naturales siguientes a su recepción, salvo que ello pueda poner en peligro la confidencialidad de la comunicación.
- d) Ser informada por escrito sobre el resultado del trámite de admisión de la información para ser investigada en un plazo máximo de diez días hábiles desde la comunicación.
- e) Ser informada por escrito del resultado de las investigaciones en el plazo de máximo de 3 meses desde la comunicación o, en caso de que no se hubiera remitido acuse de recibo, desde la finalización del plazo de siete días naturales posterior a realizarse la comunicación.
- f) Indicación de un domicilio, correo electrónico o lugar seguro a efectos de recibir las notificaciones, pudiendo asimismo renunciar expresamente a la recepción de cualquier comunicación de actuaciones llevadas a cabo por las personas responsables del canal interno como consecuencia de la información.
- g) Ser informada sobre la identidad de la persona responsable del tratamiento, la finalidad del tratamiento y la posibilidad de ejercer los derechos establecidos en los artículos 15 a 22 del Reglamento (UE) 2016/679.
- h) Al anonimato, en caso de que lo desee.
- i) A la supresión de datos transcurridos tres meses, salvo que se deriven de la información procedimientos disciplinarios o de carácter penal.

La información sobre los derechos de la persona informante estará claramente visible junto a la información relativa al canal interno de información disponible en el portal web y le será asimismo remitida o entregada por escrito en el caso de remisión de la

información por correo electrónico o postal o leída mediante locución automática en caso de que la información se formule telefónicamente.

3. Preguntas formuladas por las personas responsables del Sistema interno

Las preguntas que pueden formularse por las personas responsables de los sistemas de información pueden incluir cuestiones relativas al lugar de la irregularidad, el momento en el que se ha producido, las personas que pueden estar involucradas, si se ha remitido anteriormente esta información a través del canal interno de otras vías, si la dirección u otras personas de la organización están involucradas, si existe algún riesgo para la persona informante o para las demás, si se pueden aportar documentos adicionales para apoyar la información, si hay otras personas de contacto o si ha habido intentos de disuasión por parte de otras personas, entre otras.

4. Registro en el sistema de gestión de la información

Presentada la información, se procederá a su registro en el sistema de gestión de la información, siéndole asignado un código de identificación.

El sistema de gestión de la información estará contenido en una base de datos segura y de acceso restringido exclusivamente al personal designado por la persona responsable del Sistema interno de información convenientemente autorizada, en la que se registrarán todas las comunicaciones recibidas, cumplimentando los datos relativos a la fecha de recepción, el código de identificación, las actuaciones desarrolladas, las medidas adoptadas y la fecha de cierre.

Con arreglo a lo establecido por el artículo 26 de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, este registro no será público y únicamente a petición razonada de la autoridad competente, y en el marco de un procedimiento judicial y bajo la tutela de aquella, podrá accederse total o parcialmente al contenido del referido registro.

5. Acuse de recibo de la información

Recibida la información, en un plazo no superior a siete días naturales desde dicha recepción, se procederá a acusar recibo, a menos que aquella sea anónima, que la persona informante expresamente haya renunciado a recibir comunicaciones relativas a la investigación o, que la responsable del Sistema interno de información considere razonablemente que el acuse de recibo de la información comprometería la protección de la identidad de la persona informante.

7.5.2 Evaluación de información de irregularidades

La evaluación de la información tiene por finalidad la comprobación de la veracidad de las comunicaciones, la correcta obtención de evidencias y garantizar los derechos de la persona informante y de la afectada por la información.

1. Admisión

Desarrollo

Registrada la información, la persona responsable del Sistema interno de información deberá comprobar si aquella expone hechos o conductas que se encuentran dentro del ámbito de aplicación del canal.

Realizado este análisis preliminar, la persona responsable del Sistema interno de información decidirá, en un plazo que no podrá ser superior a diez días hábiles desde la comunicación:

a) Inadmitir la comunicación, en alguno de los siguientes casos:

- 1.º Cuando los hechos relatados carezcan de toda verosimilitud.
- 2.º Cuando los hechos relatados no sean constitutivos de infracción del ordenamiento jurídico incluida en el ámbito de aplicación del Sistema.
- 3.º Cuando la comunicación carezca manifiestamente de fundamento o existan, a juicio de la persona responsable del Sistema interno de información, indicios racionales de haberse obtenido mediante la comisión de un delito. En este último caso, además de la inadmisión, se remitirá al Ministerio Fiscal relación circunstanciada de los hechos que se estimen constitutivos de delito.
- 4.º Cuando la comunicación no contenga información nueva y significativa sobre infracciones en comparación con una comunicación anterior respecto de la cual han concluido los correspondientes procedimientos, a menos que se den nuevas circunstancias de hecho o de Derecho que justifiquen un seguimiento distinto. En estos casos, la persona responsable del Sistema interno de información notificará la resolución de manera motivada.

La inadmisión se comunicará a la persona informante dentro de los siete días naturales siguientes a su recepción, salvo que la comunicación fuera anónima o la persona informante hubiera renunciado a recibir comunicaciones.

b) Admitir a trámite la comunicación.

La admisión a trámite se comunicará a la persona informante dentro de los siete días naturales siguientes a su recepción, salvo que la comunicación fuera anónima o aquella hubiera renunciado a recibir comunicaciones.

c) Remitir con carácter inmediato la información al Ministerio Fiscal cuando los hechos pudieran ser indiciariamente constitutivos de delito o a la Fiscalía Europea en el caso de que los hechos afecten a los intereses financieros de la Unión Europea.

d) Remitir la comunicación a la autoridad, entidad u organismo que se considere competente para su tramitación.

Actuaciones para la protección y apoyo a la persona que informa de las irregularidades.

Ha de asegurarse en todo momento la protección a las personas que informen de las irregularidades frente a posibles perjuicios derivados de la comunicación de la información.

La protección implica dar todos los pasos razonables para evitar que se produzca un perjuicio o para contener un perjuicio ya identificado o para evitar un daño mayor.

Las estrategias implementadas dependerán de las posibles fuentes de daño identificadas a través de la evaluación del riesgo.

Ha de proporcionarse:

- a) Información y asesoramiento completos e independientes, que sean fácilmente accesibles para el público y gratuitos, sobre los procedimientos y recursos disponibles, protección frente a represalias y derechos de la persona afectada.
- b) Asistencia efectiva por parte de la persona responsable del Sistema interno ante cualquier autoridad pertinente implicada en su protección frente a represalias, incluida la emisión de una certificación de que la persona informante puede acogerse a protección al amparo de las previsiones del ordenamiento.
- c) Apoyo práctico consistente en tranquilizar a la persona informante acerca del desarrollo del procedimiento y del valor de su conducta.

2. Instrucción

Actuaciones de comprobación de verosimilitud

La instrucción comprenderá todas aquellas actuaciones encaminadas a comprobar la verosimilitud de los hechos relatados.

Las preguntas pueden incluir las siguientes:

- ¿Cuándo sucedió la irregularidad?, ¿está a punto de suceder?
- ¿Existe una necesidad inmediata de cesar las actividades?
- ¿Existe un riesgo inmediato para la salud o la seguridad?
- ¿Existe un riesgo inmediato para los derechos de las personas o el medio ambiente?
- ¿Existe una necesidad inmediata de asegurar y proteger las pruebas antes de eliminarlas o destruirlas?
- ¿Existe algún riesgo para las funciones, servicios o reputación de la organización?
- ¿La continuidad de las actividades se verá afectada por la denuncia que se está investigando?
- ¿Podría haber interés de los medios de comunicación en la denuncia de irregularidades?
- ¿Cómo se puede gestionar este proceso de evaluación, asegurando al mismo tiempo la confianza, la protección y la imparcialidad?
- ¿Hay disponible más información que la corrobore?
- ¿Cuál es la naturaleza de la irregularidad (es decir, tipo, frecuencia, prevalencia, función y antigüedad de los sujetos de la denuncia)?

¿Existe la posibilidad de que se denuncie la irregularidad fuera de la organización?

¿Se ha denunciado previamente la irregularidad?

¿Cómo obtuvo la persona denunciante la información? ¿La información es de primera mano o proviene de rumores?

Actuaciones para la garantía de derechos de la persona afectada por la información

Una vez admitida a trámite la comunicación, la persona afectada deberá ser informada por escrito:

- a) De las acciones u omisiones que se le atribuyen. Dicha comunicación podrá efectuarse en el trámite de audiencia si se considera que su aportación con anterioridad pudiera facilitar la ocultación, destrucción o alteración de las pruebas.
- b) De su derecho a la defensa.
- c) De su derecho a la presunción de inocencia.
- d) De su derecho a la protección al honor, mediante la preservación de su identidad y la garantía de la confidencialidad de los hechos y datos del procedimiento.
- e) De su derecho a ser oída y a presentar alegaciones por escrito en cualquier momento del procedimiento y, en cualquier caso, en el trámite de audiencia.
- f) De su derecho al tratamiento de datos personales.

Deberá celebrarse una entrevista con la persona afectada en la que, siempre con absoluto respeto a la presunción de inocencia, se la invitará a exponer su versión de los hechos y a aportar aquellos medios de prueba que considere pertinentes para su defensa.

A fin de garantizar el derecho de defensa de la persona afectada, esta tendrá acceso al expediente sin revelar información que pudiera identificar a la persona informante, pudiendo ser oída en cualquier momento y se le advertirá de la posibilidad de comparecer asistida de abogado.

3. Terminación de las actuaciones

Concluidas todas las actuaciones, la persona responsable del Sistema interno de información emitirá un informe que contendrá al menos:

- a) La exposición de los hechos relatados junto con la información de registro de la comunicación.
- b) Las actuaciones realizadas con el fin de comprobar la verosimilitud de los hechos.
- c) Las conclusiones alcanzadas en la instrucción y valoración de los hechos y los indicios que las sustentan.

El informe será remitido al Comité de integridad departamental, a fin de que adopte alguna de las decisiones siguientes:

- a) Archivo del expediente, que será notificado a la persona informante y a la persona afectada. En estos supuestos, la persona informante tendrá derecho a la protección prevista en el ordenamiento, salvo que se concluyera en la instrucción que la información debería haber sido inadmitida.
- b) Remisión al Ministerio Fiscal si, pese a no apreciar inicialmente indicios de que los hechos pudieran revestir el carácter de delito, así resultase del curso de la instrucción. Si el delito afectase a los intereses financieros de la Unión Europea, lo remitirá a la Fiscalía Europea.
- c) Traslado de todo lo actuado a la autoridad u organismo que se considere competente para su tramitación.
- d) Traslado a la Subsecretaría para el inicio, en su caso, de un procedimiento disciplinario.

7.6 PROHIBICIÓN DE REPRESALIAS

Con arreglo a lo previsto por el artículo 36 de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, se prohíben expresamente los actos constitutivos de represalia, incluidas las amenazas de represalia y las tentativas de represalia contra las personas que presenten una comunicación conforme a lo previsto en el ordenamiento.

Se entiende por represalia cualesquiera actos u omisiones que estén prohibidos por la ley, o que, de forma directa o indirecta, supongan un trato desfavorable que sitúe a las personas que las sufren en desventaja particular con respecto a otra en el contexto laboral o profesional, solo por su condición de informantes, o por haber realizado una revelación pública. A título enunciativo, se consideran represalias las que se adopten en forma de:

- a) Suspensión del contrato de trabajo, despido o extinción de la relación laboral o estatutaria, incluyendo la no renovación o la terminación anticipada de un contrato de trabajo temporal una vez superado el período de prueba, o terminación anticipada o anulación de contratos de bienes o servicios; imposición de cualquier medida disciplinaria, degradación o denegación de ascensos y cualquier otra modificación sustancial de las condiciones de trabajo y la no conversión de un contrato de trabajo temporal en uno indefinido, en caso de que la persona informante tuviera expectativas legítimas de que se le ofrecería un trabajo indefinido; salvo que estas medidas se llevaran a cabo dentro del ejercicio regular del poder de dirección al amparo de la legislación laboral o reguladora del estatuto del empleado público correspondiente, por circunstancias, hechos o infracciones acreditadas, y ajenas a la presentación de la comunicación.
- b) Daños, incluidos los de carácter reputacional, o pérdidas económicas, coacciones, intimidaciones, acoso u ostracismo.
- c) Evaluación o referencias negativas respecto al desempeño laboral o profesional.

- d) Inclusión en listas negras o difusión de información en un determinado ámbito sectorial, que dificulten o impidan el acceso al empleo o la contratación de obras o servicios.
- e) Anulación de una licencia o permiso.
- f) Denegación de formación.
- g) Discriminación, o trato desfavorable o injusto.

La persona que viera lesionados sus derechos por causa de su comunicación o revelación, una vez transcurrido el plazo de dos años, podrá solicitar la protección ante la persona responsable del Sistema interno que, excepcionalmente y de forma justificada, podrá someter la decisión de extender el periodo de protección al comité departamental de integridad, previa audiencia de las personas u órganos que pudieran verse afectados.

Los actos administrativos que tengan por objeto impedir o dificultar la presentación de comunicaciones y revelaciones, así como los que constituyan represalia o causen discriminación tras la presentación de aquellas al amparo de esta ley, serán nulos de pleno derecho y darán lugar, en su caso, a medidas correctoras disciplinarias o de responsabilidad, pudiendo incluir la correspondiente indemnización de daños y perjuicios a la persona o personas perjudicadas.

Las personas que comuniquen o revelen infracciones tendrán derecho a protección siempre que:

- a) Tengan motivos razonables para pensar que la información referida es veraz en el momento de la comunicación o revelación, aun cuando no aporten pruebas concluyentes, y que la citada información entra dentro del ámbito de aplicación de esta ley, y
- b) la comunicación o revelación se haya realizado conforme a los requerimientos previstos en esta ley.

Quedan expresamente excluidas de la protección aquellas personas que comuniquen o revelen:

- a) Informaciones contenidas en comunicaciones que hayan sido inadmitidas por algún canal interno de información.
- b) Informaciones vinculadas a reclamaciones sobre conflictos interpersonales o que afecten únicamente a la persona informante y a las personas a las que se refiera la comunicación o revelación.
- c) Informaciones que ya estén completamente disponibles para el público, o que constituyan meros rumores.
- d) Informaciones que se refieran a acciones u omisiones no comprendidas en el ámbito de aplicación del canal.

Las personas que hayan comunicado o revelado públicamente información sobre acciones u omisiones incluidas en el ámbito de aplicación de forma anónima pero que posteriormente hayan sido identificadas y cumplan las condiciones previstas, tendrán derecho a la protección que la misma contiene.

7.7 PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES

Los tratamientos de datos personales que deriven de la gestión del canal interno de información se registrarán por lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, en la Ley Orgánica 7/2021, de 26 de mayo, de protección de datos personales tratados para fines de prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de infracciones penales y de ejecución de sanciones penales, y en el título VI de la Ley 2/2023.

Información sobre protección de datos personales y ejercicio de derechos

Cuando los datos personales se obtengan directamente de las personas interesadas se les facilitará la información a que se refieren los artículos 13 del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016 y 11 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre.

A las personas informantes y a quienes lleven a cabo una revelación pública se les informará, además, de forma expresa, de que su identidad será en todo caso reservada, que no se comunicará a las personas a las que se refieren los hechos relatados ni a terceros.

La persona a la que se refieran los hechos relatados no será en ningún caso informada de la identidad de la persona informante o de quien haya llevado a cabo la revelación pública.

Las personas interesadas podrán ejercer los derechos a que se refieren los artículos 15 a 22 del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016. En caso de que la persona a la que se refieran los hechos relatados en la comunicación o a la que se refiera la revelación pública ejerciese el derecho de oposición se presumirá que, salvo prueba en contrario, existen motivos legítimos imperiosos que legitiman el tratamiento de sus datos personales.

No se recopilarán datos personales cuya pertinencia no resulte manifiesta para tratar una información específica o, si se recopilan por accidente, se eliminarán sin dilación indebida.

Tratamiento de datos personales en el sistema interno de información

El acceso a los datos personales contenidos en el sistema interno quedará limitado, dentro del ámbito de sus competencias y funciones, exclusivamente a las siguientes personas:

- a) Responsable del Sistema interno y a quien lo gestione directamente.
- b) Responsable de recursos humanos o el órgano competente para la tramitación de expedientes disciplinarios.
- c) Abogacía del Estado en el departamento, si procediera la adopción de medidas legales en relación con los hechos relatados en la comunicación.
- d) Encargadas del tratamiento que eventualmente se designen.
- e) Delegado o delegada de protección de datos.

Será lícito el tratamiento de los datos por otras personas, o incluso su comunicación a terceros, cuando resulte necesario para la tramitación de los procedimientos sancionadores o penales que, en su caso, procedan.

En ningún caso serán objeto de tratamiento los datos personales que no sean necesarios para el conocimiento e investigación de las acciones u omisiones incluidos en el ámbito de aplicación del canal, procediéndose, en su caso, a su inmediata supresión. Asimismo, se suprimirán todos aquellos datos personales que se puedan haber comunicado y que se refieran a conductas que no estén incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley 2/2023, de 20 de febrero.. Si la información recibida contuviera datos personales incluidos dentro de las categorías especiales de datos, se procederá a su inmediata supresión, sin que se proceda al registro y tratamiento de estos.

Los datos que sean objeto de tratamiento podrán conservarse en el sistema de informaciones únicamente durante el tiempo imprescindible para decidir sobre la procedencia de iniciar una investigación sobre los hechos informados. Si se acreditara que la información facilitada o parte de ella no es veraz, deberá procederse a su inmediata supresión desde el momento en que se tenga constancia de dicha circunstancia.

En todo caso, transcurridos tres meses desde la recepción de la comunicación sin que se hubiesen iniciado actuaciones de investigación, deberá procederse a su supresión, salvo que la finalidad de la conservación sea dejar evidencia del funcionamiento del sistema. Las comunicaciones a las que no se haya dado curso solamente podrán constatar de forma anonimizada, sin que sea de aplicación la obligación de bloqueo prevista en el artículo 32 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre.

Las empleadas y empleados públicos y terceros deberán ser informados acerca del tratamiento de datos personales en el marco de la información relativa al Sistema interno.

Datos incluidos en el registro

Los datos personales relativos a las informaciones recibidas y a las investigaciones internas incluidos en el registro solo se conservarán durante el período que sea necesario y proporcionado a efectos de cumplir con las obligaciones establecidas por el ordenamiento.

En ningún caso podrán conservarse los datos por un período superior a diez años.

Preservación de la identidad de la persona informante y de las personas afectadas

Con arreglo a lo establecido por el artículo 33 de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, quien presente una comunicación o lleve a cabo una revelación pública tiene derecho a que su identidad no sea revelada a terceras personas.

El Sistema interno y quienes reciban revelaciones públicas no obtendrán datos que permitan la identificación de la persona informante y deberán contar con medidas técnicas y organizativas adecuadas para preservar la identidad y garantizar la confidencialidad de los datos correspondientes a las personas afectadas y a cualquier tercero que se mencione en la información suministrada, especialmente la identidad de la persona informante en caso de que se hubiera identificado. A estos efectos, se establecen en el anexo 7.2 un boceto de las características técnicas del sistema.

La identidad de la persona informante solo podrá ser comunicada a la autoridad judicial, al Ministerio Fiscal o a la autoridad administrativa competente en el marco de una investigación penal, disciplinaria o sancionadora. Las revelaciones estarán sujetas a salvaguardas establecidas en la normativa aplicable. En particular, se trasladará a la persona informante antes de revelar su identidad, salvo que dicha información pudiera comprometer la investigación o el procedimiento judicial. Cuando la autoridad competente lo comunique a la persona informante, le remitirá un escrito explicando los motivos de la revelación de los datos confidenciales en cuestión.

8

GUÍA PARA LA GESTIÓN
DE BUZONES DE ÉTICA
INSTITUCIONAL



8.1 ANTECEDENTES

El TREBEP incluye dentro de los deberes de las empleadas y empleados públicos, unos *Principios Éticos* que sirven para «*informar la interpretación y aplicación del régimen disciplinario de los empleados públicos*». Adicionalmente, los distintos organismos pueden establecer códigos éticos específicos más alineados con sus competencias y funciones.

En el Sistema de Integridad de la AGE los valores éticos que guían el comportamiento de las empleadas y empleados públicos se canalizan alrededor del Código de buena administración, así como en la existencia de un marco organizativo que permite que se planteen las oportunas consultas.

En este capítulo se analiza el funcionamiento y la gestión del buzón de ética institucional, para establecer un protocolo que guíe su posible implantación.

Un buzón es un mecanismo que permite intercambiar información sobre cualquier materia con el propósito de clarificar determinados aspectos susceptibles de diversas interpretaciones, o poner en conocimiento información de carácter relevante.

La palabra ética tiene una dimensión conceptual extensa que se refiere a aquellas conductas que son acordes y no contrarias a principios, valores y pautas de conducta que son establecidas como referente y que legal o moralmente son de cumplimiento obligatorio.

La dimensión del concepto es extensa, porque una conducta o comportamiento que no merezca la consideración de ético puede hacer referencia tanto a aquellas acciones que están tipificadas por una norma legal como delictivas o irregulares por la concurrencia o no de aspectos dolosos o involuntarios del comportamiento, o no constituir una conducta reprobable desde la perspectiva jurídica, pero no ser deseables por ser objeto de rechazo generalizado.

En este sentido, la dimensión ética que se pretende destacar en este documento se sitúa al margen tanto del régimen disciplinario de una organización, como comprensiva de un catálogo de conductas irregulares, como de aquellas conductas más graves tipificadas como delitos en el Código Penal. Es decir, se va a entender la ética como un conjunto de comportamientos que, no estando prohibidos, tampoco están permitidos o no son deseables por perjudicar la imagen reputacional de una organización.

El buzón de ética como tal es un concepto cuya propia existencia se vincula necesariamente con otros dos conceptos: a) por una parte, el código ético, de buena administración o de buen gobierno de una organización, como catálogo de principios valores y conductas normalmente de carácter orientador y no normativo y b) por otra parte con un órgano que, teniendo carácter consultivo y asesor, va a tener atribuidas las funciones tendentes al aseguramiento, revisión y actualización del cumplimiento del Código de buena administración.

Aunque hablemos del TREBEP como texto refundido¹⁹ del año 2015, fue la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público la que introdujo por primera vez en la legislación los principios éticos:

*«Por primera vez se establece en nuestra legislación una regulación general de los deberes básicos de los empleados públicos, fundada **en principios éticos** y reglas de comportamiento, que constituye un auténtico código de conducta. Estas reglas se incluyen en el Estatuto con **finalidad pedagógica y orientadora, pero también como límite de las actividades lícitas, cuya infracción puede tener consecuencias disciplinarias**. Pues la condición de empleado público no sólo comporta derechos, sino también una especial responsabilidad y obligaciones específicas para con los ciudadanos, la propia Administración y las necesidades del servicio. Este, el servicio público, se asienta sobre un conjunto de valores propios, sobre una específica «cultura» de lo público que, lejos de ser incompatible con las demandas de mayor eficiencia y productividad, es preciso mantener y tutelar, hoy como ayer.»*

Existen diversos organismos públicos y privados que tienen implantados buzones de ética. Estos son algunos ejemplos identificados:

<https://ajuntament.barcelona.cat/bustiaetica/es/que-es-buzon-etico>

<https://www.eoi.es/es/buzon-etico>

<https://www.tragsa.es/es/grupo-tragsa/nuestro-compromiso/Paginas/buzon-etico.aspx>

<https://transparencia.xunta.gal/canle-de-denuncias>

<https://www.iberdrola.com/proveedores/contribucion-sostenibilidad/codigo-etico-proveedor/buzon>

<https://www.isdefe.es/buz-n-tico>

<https://www.realinstitutoelcano.org/sobre-elcano/transparencia/buzon-etico/>

<https://www.aoc.cat/es/2021/1000294983/bustia-etica-10-idees-per-entendre-la/>

<https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Etica-Judicial/Comision-de-Etica-Judicial/Que-es/>

En general, no existe una uniformidad, sino más bien una disparidad, en la forma de entender estos buzones, por lo cual debe recalcar con absoluta claridad que el ám-

¹⁹ Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público. Cita de la exposición de motivos.

bito de los mismos no es el de los canales a los que se refiere la Ley 2/2023, de 20 de febrero.

De hecho, la nomenclatura es dispar, confundiéndose en ocasiones con canal de denuncia o alerta interna y permitiendo la comunicación de denuncias, irregularidades, comportamientos contrarios a la ley, etc. Por ello, deben distinguirse ámbitos claramente diferenciados, aunque su gestión pueda ser integrada y/o con un acceso único:

- a) Quejas y sugerencias, descritas en el Real Decreto 951/2005, de 29 de julio, por el que se establece el marco general para la mejora de la calidad en la Administración General del Estado, en el programa que lleva su nombre.
- b) Infracciones a las normas (lo que comúnmente se suele llamar denuncias y en el Sistema de Integridad se denominan informaciones), cuyos canales se establecen en la mencionada Ley 2/2023, de 20 de febrero.

Según lo dispuesto por el artículo 7.4 de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, los canales internos de información podrán estar habilitados por la entidad que los gestione para la recepción de cualesquiera otras comunicaciones o informaciones fuera del ámbito establecido en el artículo 2, si bien dichas comunicaciones y sus remitentes quedarán fuera del ámbito de protección dispensado por la misma. Como se ha mencionado, queda abierta la opción de la gestión integrada o acceso único.

Al contrario que las denuncias, las consultas planteadas a través de un buzón ético pueden ser planteamientos o presentaciones que recaen, no sólo sobre hechos que están ocurriendo o ya ocurrieron, sino también sobre hechos hipotéticos o que no han ocurrido todavía, siendo función de los comités y la Comisión de integridad institucional establecer las directrices en aquellas situaciones que no estén previamente identificadas, y revisar globalmente los casos o consultas para generar directrices que permitan prevenir los dilemas éticos más frecuentes.

En definitiva, un buzón ético es una estructura creada para recibir y dar respuesta a las inquietudes, y así poder detectar tempranamente situaciones que impliquen un riesgo para los valores y principios de la organización, o un potencial daño reputacional para la misma.

No obstante, conviene dejar bien claro que las actuaciones que se realicen en el ámbito de la gestión de un buzón ético no pueden interferir en las actuaciones que tengan lugar en el ejercicio de la potestad disciplinaria por el órgano que tenga atribuida la competencia para ello, ni muchos menos inmiscuirse de forma alguna en la determinación por el orden jurisdiccional que corresponda de la posible responsabilidad civil o penal de las empleadas y empleados públicos, por lo que no podrán ser objeto de admisión a través de este tipo de buzones consultas sobre cuestiones o asuntos sometidos a investigación, enjuiciamiento o expediente disciplinario, por ser obvio que, a estos efectos, los informes o dictámenes de los comités o la Comisión de integridad institucional carecen de fuerza jurídica obligatoria y de efectos vinculantes.

8.2 FINALIDAD

El objeto del buzón de ética es canalizar las dudas y consultas que se pueden plantear ante los coordinadores o coordinadoras y los comités de integridad institucional en el ámbito de sus funciones.

Los objetivos fundamentales que perseguiría la creación del buzón serían:

- a) Alentar y facilitar las dudas planteadas en relación con la aplicación del Código de buena administración.
- b) El tratamiento de la comunicación debería efectuarse de una manera adecuada y oportuna.
- c) Las consultas presentadas y evacuadas se incorporarían a un repositorio del cual se daría la adecuada publicidad en la página web de la organización.

Hay que resaltar que el Sistema de Integridad distingue entre estos buzones de ética institucional, a utilizar para solicitar información o resolver dudas de interpretación o concreción sobre la materia o dilemas éticos, y los canales internos de información en los que, en su caso, pueden plantearse denuncias sobre conductas irregulares o contrarias a las reglas éticas. Todo ello además al margen de los buzones de quejas y sugerencias, que mantiene su función actual sin verse afectados por el Sistema de Integridad de la AGE.

De igual modo debe recalcar con absoluta claridad que el ámbito de los buzones de ética institucional no es el de los canales a los que se refiere la Ley 2/2023, de 20 de febrero.

8.3 ÁMBITO SUBJETIVO

El buzón de ética institucional está destinado a las empleadas y empleados públicos incluidos en el ámbito de aplicación del Código de buena administración, que comprende la Administración General del Estado, así como los organismos del sector público institucional estatal que suscriban el oportuno instrumento de adhesión al Sistema de Integridad de la AGE.

Del mismo modo, las consultas relacionadas con la aplicación del Código de buen gobierno se dirigirán, por aplicación de lo previsto en el artículo 12 de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado, a la Oficina de Conflictos de Intereses mediante los canales establecidos al efecto.

El Código de buena administración y la información relativa a la composición y funcionamiento de la Comisión de integridad institucional estarán disponibles en el Portal de la Transparencia de la Administración General del Estado y en los portales web de los organismos públicos que se hayan adherido al Sistema de Integridad, para conocimiento de toda la ciudadanía y que, en su caso, podrán utilizar el canal de quejas o sugerencias para comunicar cuestiones relacionadas con temas éticos.

8.4 ÁMBITO OBJETIVO

El buzón de ética institucional es un instrumento que desarrolla los valores y principios éticos descritos en el TREBEP y permite la aplicación del Código de buena administración, poniendo en comunicación a las empleadas y empleados con las coordinadoras y coordinadores y el Comité de integridad institucional.

Las consultas o dudas éticas que puedan plantearse en relación con el régimen de incompatibilidades de las empleadas y empleados públicos se dirigirán a la Oficina de Conflictos de Intereses.

El buzón de ética institucional canalizaría exclusivamente aquellas cuestiones referentes a la interpretación y concreción de los principios y valores incorporados al Código de buena administración. El buzón ético no debería canalizar denuncias internas o externas, así como tampoco quejas o sugerencias que pudieran ser objeto de registro y tramitación en la unidad de quejas y sugerencias del organismo.

8.5 ELEMENTOS DEL SISTEMA

A continuación, se describen los elementos necesarios que deberán tenerse en cuenta para el establecimiento de un buzón de ética institucional, incluyendo los elementos necesarios para configurar el Sistema de Integridad.

8.5.1 Código de buena administración

Es el elemento central del Sistema, que establece los principios éticos a cumplir, si bien no es objeto del presente protocolo.

8.5.2 Coordinadores, comités y Comisión de integridad institucional

Con arreglo a la estructura organizativa propuesta por el Sistema de Integridad de la AGE, las coordinadoras y coordinadores de integridad institucional pueden ser las personas responsables de la gestión de los buzones de ética, proporcionando respuesta en el ámbito departamental a las consultas que les sean formuladas por las empleadas y los empleados públicos, con el apoyo de la estructura que se describe más adelante.

Los comités de integridad institucional proporcionarían, a solicitud de las coordinadoras y coordinadores, orientaciones uniformes en el ámbito departamental sobre las consultas que les sean elevadas.

Finalmente, la Comisión de integridad institucional proporcionaría, a solicitud de los comités de integridad institucional, orientaciones uniformes en el ámbito interdepartamental sobre las consultas que les sean elevadas por los comités de integridad institucional.

8.5.3 Buzón ético

Es el medio de comunicación entre las empleadas y empleados públicos y las coordinadoras y coordinadores de integridad institucional, objeto de la presente guía.

8.5.3.1 Sistema de gestión del buzón

Debe establecerse una infraestructura administrativa mínima que asegurase el tratamiento de todas las consultas y su contestación y difusión. Para ello, debería designarse una unidad administrativa que asegure el apoyo a las coordinadoras y coordinadores de integridad institucional en su análisis, así como en su adecuada tramitación y contestación.

La implantación del buzón requiere el establecimiento de un sistema de gestión que dé cobertura a su funcionamiento, y dentro del cual se pueden distinguir las características mínimas que figuran en los siguientes apartados.

8.5.3.2 Procedimientos de gestión del buzón

Deberán existir procedimientos documentados y formalizados, que incluirán en su caso los aspectos citados en los siguientes apartados:

- a) Deberá garantizarse que existe personal suficiente en cantidad y cualificación para poder realizar las tareas correspondientes a las que se destinan.
- b) El sistema de control interno (auditorías internas) deberá abarcar el funcionamiento del buzón.
- c) Los procedimientos deberán revisarse al menos cada 3 años.
- d) Deberá habilitarse un mecanismo para resolver dudas respecto al funcionamiento y competencias del buzón, sobre el que asesorar antes de presentación de las consultas. Deberá estar adecuadamente publicitado junto al buzón.
- e) Deberá valorarse si dar al procedimiento la cobertura de procedimiento administrativo.
- f) Las contestaciones a las consultas y peticiones formuladas deben estructurarse por materias y conceptos (según estructura del Código de buena administración) y situarse en la web del organismo protegiendo la identidad de la persona que dirige la petición, y con acceso no restrictivo para todo el personal de la organización.

8.5.3.3 Responsables

La responsabilidad de supervisión y aprobación de los mecanismos de gestión establecidos para el buzón recaerá sobre los comités de integridad institucional de carácter departamental.

Deberán identificarse las líneas de responsabilidad en la gestión del buzón en los distintos pasos desde la recepción de las solicitudes, hasta la emisión de la contestación correspondiente.

8.5.3.4 Solicitudes

Las formas de presentar las solicitudes podrán ser:

- a) Obligatorias:
 - i. A través de medios electrónicos habilitados al efecto.
 - ii. Por escrito.
- b) Opcionales:
 - i. A través de correo postal.
 - ii. Verbalmente.
 - iii. Vía telefónica.
 - iv. Sistemas de mensajería de voz.
 - v. Mediante reunión presencial.

En principio se descartan las solicitudes anónimas para el buzón de ética institucional, puesto que las solicitudes que en él se presentan buscan una respuesta o criterio ético a una duda planteada, la cual habrá de dirigirse a persona concreta, o puede darse el caso de tener que solicitarle una aclaración o ampliación de información para poder darle la respuesta.

Se identificará a la persona solicitante para poder clarificar cuestiones sobre su consulta y para poder darle una respuesta, si bien en todo caso, deberá garantizarse su confidencialidad preservando su identidad ante el órgano encargado de dilucidar la consulta, mejorando así la imparcialidad de las decisiones.

Todas las comunicaciones se harán a través de la administración electrónica.

En principio, por la naturaleza del buzón no se plantea un régimen de protección a la persona solicitante.

Deberá definirse el grado en el que la persona solicitante es informada de la tramitación de su solicitud y de la información a la que puede tener acceso.

Igualmente, con el objetivo de respetar las cautelas de confidencialidad necesarias aplicables en cada caso, cabe la posibilidad de limitar el acceso por parte de la persona comunicante a determinada información cuando dicho acceso suponga un perjuicio para la prevención, investigación y sanción de ilícitos penales o administrativos y en el resto de los supuestos que se prevén en la normativa reguladora de la transparencia y del derecho de acceso a la información pública.

8.5.3.5 Plazos

Se deberán definir:

- a) Plazo máximo para el acuse de recibo.
- b) Plazo máximo para emitir el criterio y contestar a la persona solicitante.

8.5.3.6 Registros

Los expedientes asociados a las distintas solicitudes se guardarán por un tiempo mínimo especificado.

8.5.3.7 Gestión integrada / acceso único

Puede plantearse la gestión integrada y/o el acceso único del buzón a tres niveles:

- a) Integración con otros buzones (quejas y reclamaciones, denuncias) y/o
- b) Integración del buzón para toda la Administración General del Estado, dado el carácter único del Código de buena administración.

Ambas integraciones se pueden combinar, existiendo una gran flexibilidad de opciones que habrá que valorar convenientemente (recursos necesarios, sistemas informáticos necesarios, interconexiones, etc.).

Además de la integración de los sistemas de gestión, puede plantearse un acceso único al buzón, e igualmente cabría plantearlo junto con otros buzones y/o a nivel organización/administración.

En cada caso, deberán adaptarse los procedimientos clarificando con detalle las funciones y responsabilidades de cada parte.

Hay que dejar en todo caso remarcado que la eventual integración a nivel interno de los sistemas de gestión técnica de los buzones no afectaría a su visibilidad y funcionamiento hacia el exterior en sus respectivos ámbitos, ya que, como se ha dicho anteriormente, el buzón de ética institucional canalizaría exclusivamente aquellas cuestiones referentes a la interpretación y concreción de los principios y valores incorporados y al Sistema de Integridad en general, y no canalizaría informaciones o denuncias internas o externas, como tampoco el de quejas o sugerencias, que mantendrá su funcionalidad actual.

8.6 PUBLICIDAD Y ACCESO A LA INFORMACIÓN

8.6.1 Publicidad del buzón

El sistema que conforma la ética de la organización deberá ser objeto de publicidad para potenciar su uso, por ejemplo, a través de la página de inicio de la intranet, o incluso por medio de la creación de un acceso directo en el escritorio remoto de cada empleado o empleada (ej. BDNS).

Dentro de esta publicidad, sería conveniente incluir una serie de informaciones, como, por ejemplo, los trámites del procedimiento de gestión y los plazos asociados. Es especialmente importante informar con detalle suficiente el objeto del buzón, sus motivos de exclusión, y otros posibles canales existentes para aquellas cuestiones que exceden del objeto del buzón.

A modo de ejemplo se describen a continuación posibles apartados a incluir en la publicidad del buzón:

- a) *¿Qué es el buzón de ética institucional?* Herramienta que ofrece un espacio de comunicación segura a través de la implantación de un canal de carácter electrónico que permite al empleado o empleada plantear cuestiones éticas de diversa índole.
- b) *¿Para qué funciona? ¿Qué objetivos y finalidades tiene?* Permite solicitar información sobre la materia para resolver dudas de interpretación o concreción o plantear dilemas éticos, materias diferentes de las de los canales internos de información, en los que se puede comunicar eventuales conductas irregulares o contrarias a las reglas éticas, como también al margen de los buzones de quejas y sugerencias, que mantienen su función.
- c) *¿Cuál es su ámbito de actuación?* Incluir un listado de entidades en este sentido.
- d) *¿Son anónimas las comunicaciones?* Indicar si se preserva o no la identidad de la persona que realiza la comunicación.

- e) *¿De qué derechos y obligaciones dispone la persona solicitante?* Recaltar sus derechos y obligaciones en una pestaña distinta.
- f) *¿Cuáles son los requisitos que deben reunir las comunicaciones? ¿Cuáles son los motivos de exclusión?* Incluir unas pautas de elaboración y presentación de comunicaciones en las que se indique, por ejemplo, el formato de los documentos adjuntos, las versiones de los exploradores que funcionan correctamente con la herramienta, o, por el contrario, aquellas que suelen tener incidencias al utilizarse el buzón.
- g) *¿Cómo funciona? ¿Qué plazos tiene?* Detallar brevemente los trámites y plazos asociados.
- h) *¿Es posible realizar un seguimiento de las comunicaciones presentadas? ¿Se pueden realizar consultas de las solicitudes?* Indicar si es posible y, en tal caso, cómo hacerlo (por ejemplo, por medio de usuario y contraseña).

8.6.2 Publicidad de las consultas

Las cuestiones recibidas por el buzón de ética institucional y tratadas por los comités y la Comisión de integridad institucional deben conducir a la actualización del Código de buena administración o a la emisión de notas interpretativas (o similar) debiéndose dar en ambos casos máxima difusión entre las empleadas y empleados.

El informe anual de seguimiento del Plan de Integridad de la AGE contendrá un apartado referido al funcionamiento del buzón, a partir del cual poder establecer una mejora continua. El contenido de este apartado se examina en el capítulo 9.

8.7 RÉGIMEN DE PROTECCIÓN DE DATOS DE CARÁCTER PERSONAL

Si bien para el buzón de ética institucional no se plantean en este protocolo comunicaciones anónimas, en cualquier caso deben garantizarse la seguridad y la confidencialidad de la información. Además, la gestión de la información debe llevarse a cabo con el pleno respeto de la normativa de protección de datos de carácter personal.

En el anexo 8.1 se recogen las menciones expresas que deberían constar en el buzón en materia de acceso, rectificación, supresión, limitación al tratamiento, portabilidad y oposición al tratamiento de datos de carácter personal.

9

MECANISMOS
DE PLANIFICACIÓN,
SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN
Y REVISIÓN DEL SISTEMA
DE INTEGRIDAD PÚBLICA
DE LA AGE



9.1 ELEMENTOS COMUNES DE LA PLANIFICACIÓN, SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y REVISIÓN DEL SISTEMA

9.1.1 Introducción

El seguimiento, la evaluación y la revisión del Sistema de Integridad de la Administración General del Estado, planteado como un conjunto de subsistemas y elementos de integridad, requiere de una planificación de su ejecución en la que se establezca su calendario y aquellos hitos, resultados e indicadores que se van a controlar para verificar la consecución de los objetivos buscados.

El siguiente esquema²⁰ establece una definición gráfica de la interrelación entre la planificación (bien del sistema, sus subsistemas o sus elementos) y su seguimiento, evaluación y revisión.



20 Ver anexo 9.1 y esquema PSER: planificación, seguimiento, evaluación y revisión.

9.1.2 Estructura organizativa

La planificación, seguimiento, evaluación²¹ y revisión se desarrolla con arreglo a la siguiente estructura organizativa:

- a) Alta dirección.
- b) Coordinadoras y coordinadores de integridad institucional.
- c) Comités de integridad institucional.
- d) Comisión de integridad institucional.

En cuanto a la periodicidad se considera que la planificación deberá realizarse con carácter anual, que el seguimiento del sistema por parte de los comités de ética institucional debe realizarse, al menos, semestralmente, y que la evaluación del sistema, tanto por parte tanto de los comités como de la Comisión de integridad institucional, debe ser anual.

9.2 PLANIFICACIÓN

El Plan de Integridad de la AGE aprobado por la Comisión de integridad institucional ha de definir los objetivos, resultados e indicadores que han de alcanzarse con carácter anual en el marco del Sistema de Integridad de la AGE, partiendo de un adecuado diagnóstico.

Se propone su configuración con arreglo al siguiente esquema:

9.2.1 Diagnóstico

La infraestructura ética debe contar con la previsión de técnicas de control, seguimiento y evaluación periódicas del cumplimiento del Sistema de Integridad de la AGE, la rendición de cuentas y la adopción de las medidas necesarias para extender y mejorar su aplicación²².

21 La autoevaluación puede ser una herramienta útil que considerar cuando la disponibilidad de recursos en cada una de las fases sea limitada, o cuando se pretenda hacer evaluaciones intermedias en los ciclos previstos, el marco ético de autoevaluación de la autoridad estadística del Reino Unido puede ser un punto de partida a considerar. Ver anexo 9.3.

22 Siguiendo las indicaciones de Zadek para que una auditoría ética sea de calidad deberá responderá a ocho principios básicos 1) Inclusiva. Debe reflejar el punto de vista y las exigencias de los principales grupos afectados. 2) Comparable. Para que pueda servir para recomendaciones futuras. 3) Completa. Que no quede excluida deliberada y sistemáticamente ningún área de la organización. 4) Evolutiva. Puesto que es imposible abarcar inicialmente todos los aspectos, debe existir un esfuerzo constante por llegar cada vez a más ámbitos y en mayor profundidad. 5) Sistemas y políticas de dirección. No basta con conocer lo que se ha hecho y saber lo que se debería hacer. Es necesario desarrollar políticas claras y sistemas que permitan controlar y evaluar los logros en responsabilidad ética. 6) Publicidad. Aun cuando el objetivo general es convertir la información conseguida en información para la gestión propia, es necesario para la salud de los sistemas de evaluación la publicidad y el conocimiento de por parte de los agentes externos. 7) Verificación externa. Con el objetivo de alcanzar legitimidad social. 8) Mejora continua. No olvidar que los sistemas de evaluación y seguimiento deben tener como objetivo el progreso y la mejora de la organización y no simplemente informar del pasado. S. Zadek/P. Pruzan/R. Evans: *Buiding Corporate Accountability. Emerging Practices in Social and Ethical Accounting, Auditing and Reporting*, op.cit.)

En lo que podríamos llamar, «auditorías éticas», nos encontramos en un proceso embrionario en la creación de herramientas de evaluación y en la definición de indicadores con estándares homogéneos que permitan la evaluación del desempeño ético.

Las herramientas más útiles en este campo son las encuestas, ya que plantean una serie de ventajas esenciales con respecto a otros métodos, puesto que permiten el manejo de grandes muestras y la obtención de gran cantidad de información en poco tiempo y directamente de los destinatarios de la encuesta. Las encuestas hacen posible, además, la confrontación de resultados, su realización no requiere de personal especializado y es un sistema económico para la realización, recolección, procesamiento y análisis.

Para la elaboración de las encuestas y su valoración resulta necesario determinar los objetivos que se pretenden alcanzar, seleccionar los sujetos a los que va dirigida (personal alto cargo, empleadas y empleados públicos, coordinadoras y coordinadores e integrantes de la Comisión de integridad institucional, personas usuarias de servicios, ciudadanía en general); construir las preguntas; realizar la recolección de datos y la valoración.

En anexo 9.2 se presenta una tabla con una propuesta de preguntas categorizadas para preparar el diagnóstico y la aproximación al procedimiento de evaluación.

9.2.2 Objetivos estratégicos, operativos e indicadores

La definición de los objetivos estratégicos corresponde a la Comisión de integridad institucional, a partir de las propuestas remitidas por los comités de integridad institucional de carácter departamental.

La definición de los objetivos operativos se realiza por cada centro directivo, atendiendo a las indicaciones del coordinador o coordinadora de integridad institucional y se incluirán en la propuesta departamental para incluir en el Plan anual de integridad de la AGE.

Se propone estructurarlos en torno a los distintos apartados del cuestionario de integridad institucional:

2.1 Entorno de control.

2.1.1 Integridad y valores éticos.

2.1.2 Compromiso con la competencia profesional.

2.1.3 Implicación de la dirección.

2.1.4 Estructura organizativa.

2.1.5 Política de recursos humanos.

2.1.6 Política de gobierno abierto.

- 2.2 Evaluación de riesgos.
 - 2.2.1 Situación general.
 - 2.2.2 Identificación de actividades de riesgo.
 - 2.2.3 Evaluación de riesgos.
 - 2.2.4 Respuestas a los riesgos.
- 2.3 Actividades de control.
- 2.4 Información y comunicación.
- 2.5 Supervisión.

Los objetivos operativos deberán llevar indicadores asociados. Pueden ser indicadores de proceso, que permiten comprobar el desarrollo en tiempo y forma de las actividades desarrolladas en la ejecución del plan; indicadores de resultados, que se utilizan para evaluar los logros obtenidos en el desarrollo de los planes y su grado de adecuación a los objetivos operativos definidos; o indicadores de impacto, que permiten evaluar los efectos o cambios que se hayan producido en la realidad sobre la que opera la organización.

9.2.3 Propuesta de actuaciones del plan

El Plan de Integridad de la AGE deberá ejecutarse mediante actuaciones de carácter departamental:

Se proponen seguidamente las actuaciones de carácter departamental que pueden proponerse en relación con los diferentes elementos del Sistema de Integridad de la AGE.

9.2.3.1 Código de buena administración

- 1.1 Comunicación.
 - 1.1.1 Número de acciones de comunicación previstas.
 - 1.1.2 Número de empleadas y empleados objeto de comunicación del código.
 - 1.1.3 Número de documentos en los que se incluye el código o se alude a él.
 - 1.1.4 Número de planes que incluyen actuaciones del código.
 - 1.1.5 Número de canales de consulta puestos a disposición de las empleadas y empleados públicos.
- 1.2 Formación.
 - 1.2.1 Número de programas formativos previstos.
 - 1.2.2 Número de empleadas y empleados a los que se dirigen las actividades formativas.
 - 1.2.3 Número de actividades de intercambio de buenas prácticas previstas para conocer el contenido del código.

1.3 Difusión.

- 1.3.1 Número de instrumentos, mecanismos y canales desarrollados para dar a conocer el contenido del código (portales, intranet, canales específicos, etc.).
- 1.3.2 Número de publicaciones previstas en el departamento relacionadas con el código.

1.4 Cumplimiento.

- 1.4.1 Número de empleadas y empleados que afirman conocer el Código de buena administración.
- 1.4.2 Número de órganos y organismos que aplican el Código de buena administración.
- 1.4.3 Número de encuestas y estudios sobre clima ético realizados.
- 1.4.4 Número y tipo de mecanismos de seguimiento del Código de buena administración.
- 1.4.5 Plazo máximo de resolución de las consultas al buzón de ética institucional.
- 1.4.6 Recursos destinados a la atención del buzón de ética institucional.
- 1.4.7 Número de medidas para prevenir comportamientos no éticos.

9.2.3.2 Código de buen gobierno

1.1 Comunicación.

- 1.1.2 Número de acciones de comunicación previstas.
- 1.1.3 Número de personas alto cargo objeto de comunicación del código.
- 1.1.4 Número de documentos en los que se incluye el código o se alude a él.
- 1.1.5 Número de planes que incluyen actuaciones del código.

1.2 Formación.

- 1.1.1 Número de programas formativos previstos.
- 1.1.2 Número de personas alto cargo a quienes se dirigen las actividades formativas.
- 1.1.3 Número de actividades de intercambio de buenas prácticas previstas para conocer el contenido del código.

1.3 Difusión.

- 1.3.1 Número de instrumentos, mecanismos y canales desarrollados para dar a conocer el contenido del código (portales, intranet, canales específicos, etc.).
- 1.3.2 Número de publicaciones previstas en el departamento relacionadas con el código.

1.4 Cumplimiento.

- 1.4.1 Número de personas alto cargo que afirman conocer el código.
- 1.4.2 Número de órganos y organismos que aplican el código.
- 1.4.3 Número de encuestas y estudios sobre clima ético realizados.
- 1.4.4 Número y tipo de mecanismos de seguimiento del código.
- 1.4.5 Número de medidas para prevenir comportamientos no éticos.

9.2.3.3 Gestión de riesgos

Deberá incluirse cada uno de los planes de tratamiento del riesgo de los centros directivos que deberán contener:

El fundamento de la selección de las opciones para el tratamiento, incluyendo los beneficios esperados.

1. Las acciones propuestas.
2. Los recursos necesarios.
3. Las medidas del desempeño.
4. Las restricciones.
5. Los informes y seguimiento requeridos.
6. Los plazos previstos para la realización y la finalización de las acciones.

Asimismo, se incluirán todas aquellas acciones formativas y de sensibilización dirigidas al conjunto de empleadas y empleados públicos y personal alto cargo del departamento en relación con el análisis, evaluación y gestión del riesgo.

9.2.3.4 Sistemas internos de información

Deberán indicarse las actuaciones previstas para implantar los sistemas internos de información, la estructura organizativa de responsabilidad y gestión del tratamiento, así como los medios de apoyo puestos a disposición del coordinador o coordinadora de integridad institucional para atender las consultas.

9.2.3.5 Buzones de ética institucional

Deberán indicarse las actuaciones previstas para implantar los buzones de ética institucional, así como los medios de apoyo puestos a disposición del coordinador o coordinadora de integridad institucional para atender las consultas.

9.2.3.6 Prácticas de gobierno abierto

Partiendo de los resultados de la autoevaluación, el plan deberá contener las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa.

Asimismo, deberá indicar las propuestas de mejora que se consideren oportunas en relación con la rendición de cuentas, estrategia de datos abiertos y participación ciudadana.

9.3 SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y REVISIÓN

9.3.1 Seguimiento, evaluación y revisión de los códigos de buena administración y de buen gobierno

9.3.1.1 Objeto

Esta guía tiene por objeto el análisis y valoración del ciclo de vida de los códigos de buen gobierno y buena administración, como parte de su sistema de integridad.

Para ello se propone la realización de:

- a) Un seguimiento para comprobar si su diseño, elaboración, contenido y puesta en marcha responden al propósito para el que fueron concebidos.
- b) Una evaluación sobre su aplicación, consideración, asunción y cumplimiento, que, a partir del planteamiento de una serie de cuestiones de evaluación y de unos indicadores de medición, permitan emitir un juicio de valor, expresado en un informe, sobre el cumplimiento de los objetivos que se proponían en los códigos.
- c) Una revisión a partir de las conclusiones derivadas de la evaluación, sobre los contenidos de los códigos y de su aplicabilidad, con el fin de proponer nuevos enfoques o planteamientos en relación con su contenido y aplicabilidad.

9.3.1.2 Metodología

Para llevar a cabo el proceso de seguimiento, evaluación y revisión se propone realizar las siguientes actuaciones:

1. SEGUIMIENTO

1. Verificar la existencia de los códigos de buen gobierno y buena administración o de otros códigos sectoriales:
 - 1.1 Fecha de aprobación.
 - 1.2 Norma de aprobación.
 - 1.3 Versión.
 - 1.4 Responsables (elaboración, aprobación y revisión).
 - 1.5 Ámbito organizacional al que se dirige.
 - 1.6 Población objetivo: Número y tipologías de empleadas y empleados públicos.

- 2. Verificar su contenido:
 - 2.1 Objeto y finalidad.
 - 2.2 Valores/normas/figuras éticas /instrucciones de conducta que contiene.
 - 2.3 Temáticas que abordan.
- 3. Gestión de los códigos:
 - 3.1 Difusión.
 - 3.2 Formación.
 - 3.3 Comunicación.
 - 3.4 Acciones preventivas desarrolladas para anticipar el cumplimiento de las normas contenidas en los códigos.
- 4. Control de su aplicación:
 - 4.1 Medición de resultados de aplicabilidad de la guía de conducta.
 - 4.2 Acciones destinadas a paliar los efectos producidos por los incumplimientos de las normas contenidas en la guía.
 - 4.3 Identificación de los niveles de responsabilidad en la gestión de los códigos.
 - 4.4 Identificación de los resultados esperados con la implantación de los códigos.
 - 4.5 Identificación de los sistemas de control de su aplicación.
 - 4.6 Indicadores previstos.
- 5. Sistemas de revisión de los códigos:
 - 5.1 Responsables.
 - 5.2 Periodicidad.
 - 5.3 Memoria ejecutiva.

2. EVALUACIÓN

Cuestiones para evaluar	Indicador	Fuente de información
Valores éticos y/o Normas de conducta	Número de ámbitos de actuación que aborda.	
	Número de figuras éticas incorporadas.	
	Número de ámbitos de actuación susceptibles de comportamientos no éticos que debería abordar y no aborda (en relación con las figuras éticas).	

Cuestiones para evaluar	Indicador	Fuente de información
Medidas preventivas adoptadas	Número y tipo de medidas preventivas y los procedimientos mediante los que se articulan dichas medidas para cada figura ética o conjuntos homogéneos de figuras.	
Medidas paliativas adoptadas	Número y tipo de medidas paliativas y los procedimientos mediante los que se articulan dichas medidas para cada figura ética o conjuntos homogéneos de figuras.	

Cuestiones para evaluar	Indicador	Fuente de Información
Comunicación	Número de acciones de comunicación de la guía desarrolladas al año.	
	Número de empleadas y empleados/personal alto cargo objeto de comunicación de la guía.	
	Número de documentos donde se incluye el código o se alude a ella.	
	Número de planes que incluyen actuaciones de los códigos.	
Conocimiento	Número de programas formativos desarrollados.	
	Número de empleadas y empleados/personal alto cargo que han participado en actividades formativas.	
	Número de actividades de intercambio de buenas prácticas desarrolladas para conocer el contenido de la guía de conducta.	
Difusión	Número de instrumentos/mecanismos/canales desarrollados para dar a conocer los contenidos de los códigos (portales, intranet, canales específicos, etc.).	

Cuestiones para evaluar	Indicador	Fuente de información
Cobertura	Número de empleadas y empleados/personal alto cargo que conocen la guía de conducta.	
	Número de unidades/organismos que aplican la guía de conducta.	
	Número de estudios sobre clima ético realizados.	
	Número y tipo de mecanismos de seguimiento de las adhesiones de los códigos.	
Actuaciones preventivas y contingentes	Número de medidas desarrolladas para prevenir comportamientos no éticos.	
Actuaciones paliativas	Número de medidas desarrolladas para paliar los impactos de comportamientos no éticos.	

Informe de evaluación

Valoración de los resultados de los indicadores:

- a) Análisis cualitativo.
- b) Análisis cuantitativo.

Conclusiones:

- a) Sobre el contenido.
- b) Sobre su difusión y comunicación.
- c) Sobre su conocimiento por parte de los empleados y empleadas.
- d) Sobre su cumplimiento.
- e) Sobre medidas contra incumplimientos.

Recomendaciones:

- a) Sobre contenido.
- b) Sobre actuaciones.
- c) Sobre nuevo planteamiento.

9.3.2 Seguimiento, evaluación y revisión de la gestión de riesgos

Los elementos para considerar en el seguimiento de la evaluación de riesgos son:

- a) Tratamientos para los riesgos.
- b) Necesidades de recursos.
- c) Responsabilidades.
- d) Medidas de rendimiento.

Como parte del proceso de gestión del riesgo, los riesgos y los controles se deberían monitorizar y revisar de manera regular, con objeto de verificar que:

- a) Las hipótesis establecidas en relación con los riesgos continúan siendo válidas.
- b) Las hipótesis en que se ha basado la apreciación del riesgo, incluyendo los contextos externo e interno, continúan siendo válidas.
- c) Se han logrado los resultados previstos.
- d) Los resultados de la apreciación del riesgo están en línea con la experiencia real.
- e) Las técnicas de apreciación del riesgo se han aplicado adecuadamente.
- f) Los tratamientos del riesgo son eficaces.

9.3.3 Seguimiento, evaluación y revisión de las actividades y medios de formación

Sistemas de evaluación: diccionarios de competencias y valores.

Para conseguir mejorar el clima ético en el entorno institucional de la Administración General del Estado es necesario promover los valores de la cultura organizativa basada en los códigos.

Para ello, lo más eficaz es trabajar primero en la definición de un marco competencial para la integridad, que se integre competencias de carácter general, del personal alto cargo, niveles intermedios e iniciales.

En la actualidad existen numerosos sistemas que miden no solo los resultados individuales de objetivos marcados o el impacto de una campaña a través de los medios digitales, sino que, además, también se pueden medir las competencias y valores de su personal. Y esto es posible gracias a distintas acciones encaminadas a auditar internamente la ética de la organización.

Deben ponerse en marcha los códigos de buena administración y buen gobierno, de forma que no existan diferencias entre los valores y conductas en ellos recogidos y el comportamiento real de las empleadas y empleados públicos y personal alto cargo. Estos sistemas son capaces de garantizar que se cumple correctamente con los valores establecidos en los códigos para promover comportamientos éticos y adecuados dentro de la organización.

Para realizar un adecuado seguimiento del impacto se pueden emplear las siguientes herramientas:

- a) Encuestas de clima ético. En estas encuestas se podrán expresar las quejas y sugerencias con total libertad.
- b) Herramientas de autoevaluación diseñadas a partir del marco competencial en integridad.
- c) Entrevistas periódicas que permitan conocer de cerca el clima ético del conjunto de las empleadas y empleados públicos.
- d) Medir el grado de satisfacción mediante el absentismo laboral.
- e) Analizar la productividad.
- f) Analizar la rotación de los trabajadores.

9.3.4 Seguimiento, evaluación y revisión de los canales internos de información

Se recomienda realizar una serie de estadísticas sobre el funcionamiento de los canales internos de información a través de la elaboración de una matriz cuyo contenido podría ser el siguiente:

- a) Número de comunicaciones de información recibidas a través del canal y forma de presentación (anónima o nominativa).
- b) Detalle de forma abreviada del asunto informado a través de la comunicación/denuncia (es necesario categorizar las denuncias por causa, con arreglo a los

criterios definidos por la Comisión de integridad institucional, para identificar aquellas áreas que dan mayores problemas y proponer mejoras a nivel organizacional.

- c) Ministerio/Organismo relacionado.
- d) Indicación del cumplimiento de los diferentes plazos del procedimiento (desde la remisión a la persona informante de la recepción de su comunicación hasta el envío a esta del resultado del proceso), o en su caso, de la superación de estos y su motivo. La información recabada debe permitir calcular el indicador «n.º medio de días en resolver», distinguiendo separadamente las solicitudes archivadas.
- e) Resultado de las comunicaciones:
 - e.1 Número de informaciones admitidas y resultado de la tramitación indicando si ha dado lugar a:
 - i. Medidas correctoras.
 - ii. Sanciones disciplinarias.
 - iii. Revisión de procedimientos y normativa interna, etc.
 - e.2 Número de informaciones inadmitidas y causa de su inadmisión.
- f) Número de investigaciones y actuaciones judiciales iniciadas a raíz de dichas comunicaciones; y finalmente,
- g) Si se ha podido determinar la existencia de perjuicio económico en los hechos comunicados, la posible estimación de este y de los importes recuperados tras las investigaciones y actuaciones judiciales relacionadas con dichos hechos.

Finalmente, se aconseja que la información anterior se presente de forma agregada.

A partir de los datos obtenidos con la matriz anterior, se pueden elaborar multitud de indicadores, entre ellos los siguientes:

Indicador	Forma de cálculo
Ratio de solicitudes admitidas.	$= (\text{n.º de solicitudes admitidas}) / (\text{n.º de solicitudes recibidas}) \times 100$
Ratio de solicitudes inadmitidas.	$= (\text{n.º de solicitudes inadmitidas}) / (\text{n.º de solicitudes recibidas}) \times 100$
Ratio de casos que derivan en expediente disciplinarios.	$= (\text{n.º de expediente disciplinarios}) / (\text{n.º de solicitudes recibidas}) \times 100$
Ratio de investigaciones y actuaciones judiciales iniciadas.	$= (\text{n.º de investigaciones y actuaciones judiciales iniciadas}) / (\text{n.º de solicitudes admitidas}) \times 100$
Media de días de resolución de solicitudes.	$= (\text{suma de días de resolución de solicitudes admitidas}) / (\text{n.º de solicitudes admitidas}) \times 100$
Ratio de solicitudes con impacto económico.	$= (\text{n.º de casos con impacto económico}) / (\text{n.º de solicitudes admitidas}) \times 100$
Ratios de análisis de las causas de las comunicaciones.	$= (\text{n.º de casos causa X}) / (\text{n.º de solicitudes admitidas}) \times 100$

Adicionalmente, sería aconsejable que, para aquellos casos en los que a consecuencia de la denuncia se identifiquen irregularidades, la autoridad responsable emita un informe de recomendaciones dirigido a la autoridad afectada y esta última establezca un plan de mejora que permita prevenir dichas circunstancias a futuro.

Asimismo, si se detecta que la irregularidad es persistente, debería elevarse al correspondiente Comité de integridad institucional para que adopte las medidas pertinentes en cada caso.

9.3.5 Seguimiento, evaluación y revisión del buzón de ética institucional

Se recomienda realizar una serie de estadísticas sobre el funcionamiento del buzón de ética institucional cuyo contenido podría ser el siguiente:

- a) Número de consultas recibidas a través del canal y forma de presentación (anónima o nominativa);
- b) Detalle de forma abreviada del asunto comunicado a través de la solicitud (es necesario categorizar las consultas en relación con los valores descritos en el Código de buena administración) para identificar aquellas áreas que generan mayor número de consultas y proponer mejoras en relación con la descripción de los comportamientos asociados, su ampliación o revisión.
- c) Ministerio/organismo relacionado.
- d) Indicación del cumplimiento de los diferentes plazos del procedimiento (desde la remisión a la persona solicitante de la recepción de su consulta hasta el envío a esta del resultado del proceso), o en su caso, de la superación de estos y su motivo. La información recabada debe permitir calcular el indicador «n.º medio de días en resolver».
- e) Resultado de las consultas:
 - i. Número de consultas inadmitidas y causa de inadmisión.
 - ii. Número de consultas contestadas.
 - iii. Número de consultas remitidas a la OCI.
 - iv. Número de consultas elevadas al Comité de integridad institucional.
 - v. Número de consultas elevadas a la Comisión de integridad institucional.
 - vi. Número de respuestas a las consultas publicadas en el portal del departamento.

Finalmente, se aconseja que la información anterior se presente de forma agregada.

ANEXOS



CONTENIDO ANEXOS

- ANEXO 1.1 LISTADO DE PARTICIPANTES POR SUBGRUPOS DE TRABAJO 243
- ANEXO 2.1 CUESTIONARIO ORIENTATIVO PARA LA DETECCIÓN DE CONFLICTOS DE INTERESES 247
- ANEXO 2.2 MODELO DE DECLARACIÓN DE AUSENCIA DE CONFLICTO DE INTERESES DE EMPLEADAS Y EMPLEADOS PÚBLICOS 249
- ANEXO 2.3 MODELO DE DECLARACIÓN DE CONFLICTO DE INTERESES DE EMPLEADAS Y EMPLEADOS PÚBLICOS 251
- ANEXO 2.4 MODELO DE DECLARACIÓN DE COMPROMISO SOBRE CONFLICTOS DE INTERESES 253
- ANEXO 2.5 MODELO PARA LA NOTIFICACIÓN DE REGALOS QUE EXCEDEN LOS USOS DE CORTESÍA 255
- ANEXO 3.1 MODELO DE DECLARACIÓN DE AUSENCIA DE CONFLICTO DE INTERESES DEL PERSONAL ALTO CARGO 257
- ANEXO 3.2 MODELO DE DECLARACIÓN DE CONFLICTO DE INTERESES DEL PERSONAL ALTO CARGO 261
- ANEXO 4.1 DEFINICIONES DEL ESQUEMA DE GESTIÓN DE RIESGOS 263
- ANEXO 4.2 MARCO DE REFERENCIA DE LA GESTIÓN DEL RIESGO 267
 - Liderazgo y compromiso 267
 - Integración 268
 - Diseño 268
- ANEXO 4.3 DOCUMENTACIÓN DE UN SISTEMA DE GESTIÓN DE RIESGO 271
 - Análisis sistemático del riesgo de conflicto de intereses 271
 - Catálogos, matrices y mapas de riesgo 271
 - Matriz de riesgo de la Oficina de Prevenció i Lluita contra la Corrupció a les Illes Balears/Oficina de Prevención y Lucha contra la Corrupción en las Illes Balears 272
- ANEXO 4.4 POSIBLES INDICADORES DE RIESGO 285
- ANEXO 4.5 FIGURAS – RIESGOS PRINCIPALES POR SECTORES 291
- ANEXO 4.6 MATRIZ DE FIGURAS DE CÓDIGO ÉTICO E INTEGRIDAD PÚBLICA 315
- ANEXO 4.7 TABLAS ÚTILES PARA EL ESTABLECIMIENTO DE SECTORES 323
 - Cuadro de clasificación de funciones 323

ANEXO 4.8	SECTORIZACIÓN RELATIVA A BUENAS PRÁCTICAS Y OTROS ELEMENTOS DE INTEGRIDAD	327
ANEXO 7.1	PROTOCOLO PARA CANALES INTERNOS DE INFORMACIÓN: DEFINICIONES	329
ANEXO 7.2	SISTEMA DE PROTECCIÓN DE DENUNCIANTES: EJEMPLO DE CANAL INTERNO DE DENUNCIAS APLICABLE A LAS QUE SE PRESENTEN POR MEDIOS ELECTRÓNICOS (BID)	331
	Introducción	331
	Requisitos	331
	Requisitos funcionales	332
	Requisitos no funcionales	340
	Propuesta de solución	342
ANEXO 8.1	MODELO DE AVISO SOBRE PROTECCIÓN DE DATOS DE LOS BUZONES DE ÉTICA	367
	Régimen de Protección de Datos de Carácter Personal	367
ANEXO 9.1	ESQUEMA PSER: PLANIFICACIÓN, SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y REVISIÓN	369
ANEXO 9.2	INDICADORES DE INTEGRIDAD PÚBLICA DE LA OCDE	371
ANEXO 9.3	PROPUESTA DE PREGUNTAS CATEGORIZADAS PARA PREPARAR EL DIAGNÓSTICO Y LA APROXIMACIÓN AL PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN	395
ANEXO 9.4	MARCO ÉTICO DE AUTOEVALUACIÓN DE LA AUTORIDAD ESTADÍSTICA DEL REINO UNIDO	401

ANEXO 1.1

LISTADO DE PARTICIPANTES POR SUBGRUPOS DE TRABAJO

La coordinación de los subgrupos de trabajo, integración de los documentos resultantes en uno único y el impulso y apoyo general en su desarrollo, se ha realizado desde la Dirección General de Gobernanza Pública, Secretaría de Estado de Función Pública, del Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública, por las siguientes personas:

- Clara Mapelli Marchena, Directora general de Gobernanza Pública.
- Silvia Sancho Martín, Subdirectora general de la Inspección general de servicios de la A.G.E.
- Adolfo Ortega Lorente, Inspector general de servicios.
- Miguel Ángel de Lera Losada, Inspector general de servicios.
- Arturo García-Vaquero Vera, Funcionario en prácticas del C. S. de Sistemas y Tecnologías de la Información de la AGE.

Los subgrupos de trabajo para el desarrollo del presente documento han estado constituidos por las siguientes personas:

1. Configuración del Sistema de Integridad (Definición, elementos y ámbito del Sistema de Integridad de la AGE):

Ministerio	Nombre y apellidos
Política Territorial.	José María Marcos Espinosa.
Transición Ecológica y Reto Demográfico.	Pilar Fernández Amigo.
Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.	Eduardo Coba Arango.
Para la Transformación Digital y de la Función Pública (Inspección general).	Ángel Esteban Paul.
Para la Transformación Digital y de la Función Pública (I.G.A.E. - Servicio Nacional de Coordinación Antifraude).	Raquel Clemente Rodríguez.

2. Código de buena administración (Guía de conducta de las empleadas y empleados públicos):

Ministerio	Nombre y apellidos
Interior.	Inmaculada González González.
Asuntos Económicos y Transformación Digital.	Carmen Simón Adiego.
Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.	María Nieves Osuna Nevado.
Justicia.	Jesús Santa-Bárbara Rupérez.

Ministerio	Nombre y apellidos
Para la Transformación Digital y de la Función Pública (Inspección general).	M. ^a Teresa Carrascal del Solar.
Para la Transformación Digital y de la Función Pública (D.G. de Función Pública).	María Isabel Sainz Díaz.
Para la Transformación Digital y de la Función Pública (Gabinete de la Secretaría de Estado de Función Pública).	David Ucar Rivases.
Para la Transformación Digital y de la Función Pública (O.C.I.).	Julio Serrano Rafael.

3. Código de buen gobierno (Guía de conducta para el personal alto cargo):

Ministerio	Nombre y apellidos
Consumo.	Virtudes Iglesias Martínez.
Industria, Comercio y Turismo.	Miguel Ángel Recio Crespo.
Justicia (Abogacía del Estado).	Silvia García Malsipica.
Para la Transformación Digital y de la Función Pública (Inspección general).	M. ^a Teresa Carrascal del Solar.
Para la Transformación Digital y de la Función Pública (O.C.I.).	María Maldonado Abadía.

4. Gestión de riesgos de integridad (Modelo para la elaboración y la gestión de mapas de riesgos):

Ministerio	Nombre y apellidos
Industria, Comercio y Turismo.	Esther Valverde Cabrero.
Política Territorial.	Juan Carlos Gómez Rico Reguillos.
Transición Ecológica y Reto Demográfico.	María Olivares Merchán.
Para la Transformación Digital y de la Función Pública (Inspección general).	José Carlos Fernández Cabrera.
Para la Transformación Digital y de la Función Pública (I.G.A.E. - Servicio Nacional de Coordinación Antifraude).	Víctor Souto Ferro.

5. Guía de buenas prácticas sectoriales:

Ministerio	Nombre y apellidos
Cultura y Deporte.	Pilar Olivares de Julián.
Transición Ecológica y Reto Demográfico.	Juan Francisco Alcaide Jiménez.
Para la Transformación Digital y de la Función Pública (Inspección general).	José Alberto Plaza Tejera.

Ministerio	Nombre y apellidos
Para la Transformación Digital y de la Función Pública (I.G.A.E. - Servicio Nacional de Coordinación Antifraude).	Miguel Calvo Aníbarro.
Para la Transformación Digital y de la Función Pública (O.C.I.).	María Maldonado Abadía.

6. **Diseño organizativo del Sistema de Integridad de la AGE (Modelo de Comisión de ética institucional):**

Ministerio	Nombre y apellidos
Cultura y Deporte.	Antonio-Ángel Arrieta Blanco.
Para la Transformación Digital y de la Función Pública (Inspección general).	Pascual Tomás Hernández.
Industria, Comercio y Turismo.	Rosa M. Candela Quintanilla.
Para la Transformación Digital y de la Función Pública (Servicio de Auditoría Interna de la A.E.A.T.).	Tomás Merola Macanás.
Para la Transformación Digital y de la Función Pública (I.G.A.E. - Servicio Nacional de Coordinación Antifraude).	Carmen Millán Delgado.

7. **Actividades y medios de formación y difusión:**

Ministerio	Nombre y apellidos
Agricultura, Pesca y Alimentación.	M.ª Belén Martín Blasco.
Agricultura, Pesca y Alimentación.	M.ª Socorro Calleja Requena.
Agricultura, Pesca y Alimentación.	Natalia Moreno Laguna.
Defensa.	Ignacio Soler Torroja.
Para la Transformación Digital y de la Función Pública (Inspección general).	Montserrat Merino Pastor.
Para la Transformación Digital y de la Función Pública (I.N.A.P.).	Carlos Adiego Samper.
Hacienda y Función Pública (I.G.A.E. – Servicio Nacional de Coordinación Antifraude).	Cristina González Rojo.

8. **Protocolo para canales internos de denuncia (comunicación de información sobre infracciones):**

Ministerio	Nombre y apellidos
Ciencia e Innovación.	Ignacio Cudeiro Larrea.
Educación y Formación Profesional.	M.ª Mar San Andrés Redondo.

Ministerio	Nombre y apellidos
Educación y Formación Profesional.	Consuelo Hidalgo Gómez.
Educación y Formación Profesional.	Inés Ciancas Rubio.
Justicia.	Gloria Fernández Reina.
Para la Transformación Digital y de la Función Pública (Inspección general).	Pascual Tomás Hernández.
Para la Transformación Digital y de la Función Pública (I.G.A.E. - Servicio Nacional de Coordinación Antifraude).	Francisco de Borja Martínez Maiques.

9. Modelo de guía para la gestión de buzones de ética institucional (Protocolo para su gestión):

Ministerio	Nombre y apellidos
Ciencia e Innovación.	José Luis Mozo González.
Sanidad.	José Luis Vozmediano Madrona.
Para la Transformación Digital y de la Función Pública (Servicio de Auditoría Interna de la A.E.A.T.).	Alejandro Luelmo Fernández.
Para la Transformación Digital y de la Función Pública (I.G.A.E. - Servicio Nacional de Coordinación Antifraude).	Carmen Millán Delgado.
Para la Transformación Digital y de la Función Pública (O.C.I.).	María Maldonado Abadía.

10. Mecanismos de seguimiento, evaluación y revisión del Sistema (con modelo de guías sobre encuestas de clima ético y base inicial de preguntas tipo):

Ministerio	Nombre y apellidos
Industria, Comercio y Turismo.	Olga Corcoba Lorenzo.
Política Territorial (A.G.E. en el territorio).	Mercedes Lucio-Villegas de la Cuadra.
Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.	Ana Balbás Giménez.
Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática.	M.ª Jesús Jiménez de Diego.
Para la Transformación Digital y de la Función Pública (Inspección general).	Ángel Esteban Paul.
Para la Transformación Digital y de la Función Pública (Gabinete de la Secretaría de Estado de Función Pública).	Ángeles Ruiz Polo.
Para la Transformación Digital y de la Función Pública (I.G.A.E.- Servicio Nacional de Coordinación Antifraude).	Raquel Clemente Rodríguez.

ANEXO 2.1

CUESTIONARIO ORIENTATIVO PARA LA DETECCIÓN DE CONFLICTOS DE INTERESES

Con el fin de identificar conflictos de intereses reales, aparentes o potenciales, se propone completar el siguiente cuestionario:

¿Tengo una relación personal, familiar o profesional actual o pasada con alguna parte interesada?

¿Me beneficiaría yo mismo o misma o las personas con las que mantengo relación personal, familiar o profesional por mi propuesta de decisión o actuación?

¿Podría haber beneficios o ganancias para mí o para las personas con las que mantenga relación personal familiar o profesional en el futuro que pudieran poner en duda mi objetividad?

¿He contribuido a título privado de alguna manera al asunto en el que debo adoptar una decisión de carácter público?

¿Puede la actuación propuesta beneficiar a una persona jurídico-privada a la que pertenezco o con la que tengo afinidad?

¿Podría esta situación influir en las futuras oportunidades de empleo una vez finalice mis actuales responsabilidades públicas?

¿Podría derivarse de la decisión finalmente adoptada un beneficio económico, la compensación de una deuda o un incremento de valor de acciones para mí o para las personas con las que mantenga relación personal, familiar o profesional?

¿Podrían derivarse de mi intervención otros beneficios o factores que pudieran poner en duda mi objetividad?

¿Cómo sería percibida por la ciudadanía mi decisión, en caso de ser conocidos todos los factores?

¿Cómo percibiría yo la situación, en caso de que afectara a una persona de mi organización?

¿Necesito solicitar asesoramiento o consejo sobre cómo comportarme en este supuesto?

¿Considero que la decisión finalmente adoptada es íntegra, objetiva e imparcial?
¿Podrían compartir otras personas esta valoración?

¿Este regalo genuinamente se me entrega por apreciación sobre algo que hice en mi papel de funcionaria o funcionario público y no por algo que fue solicitado o fomentado por mi persona?

Si acepto este regalo, ¿una persona razonable tendría dudas sobre mi independencia en el desempeño de mi trabajo en el futuro, especialmente si la persona responsable de dar este regalo está involucrada en, o se ve afectada por, una decisión que yo pudiera tomar.

Si acepto este regalo, ¿me sentiría libre de la obligación de hacer algo a cambio para la persona responsable del regalo, para su familia, amigos o socios?

¿Estoy preparada o preparado para declarar este regalo y de dónde viene, de manera transparente, a mi organización y sus clientes, a mis colegas profesionales, y a los medios y el público en general?

ANEXO 2.2

MODELO DE DECLARACIÓN DE AUSENCIA DE CONFLICTO DE INTERESES DE EMPLEADAS Y EMPLEADOS PÚBLICOS

Declaración de ausencia de conflicto de intereses (DACI)

Expediente:	
Objeto:	

Al objeto de garantizar la imparcialidad en el procedimiento de contratación arriba referenciado, el/la abajo firmante, declara:

Primero. Estar informado de lo siguiente:

- Que el artículo 23 «Abstención», de la Ley 40/2015, de 1 octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, establece que deberán abstenerse de intervenir en el procedimiento «las autoridades y el personal al servicio de las Administraciones en quienes se den algunas de las circunstancias señaladas en el apartado siguiente», siendo estas:
 - Tener interés personal en el asunto de que se trate o en otro en cuya resolución pudiera influir la de aquel; ser administrador de sociedad o entidad interesada, o tener cuestión litigiosa pendiente con algún interesado.
 - Tener un vínculo matrimonial o situación de hecho asimilable y el parentesco de consanguinidad dentro del cuarto grado o de afinidad dentro del segundo, con cualquiera de los interesados, con los administradores de entidades o sociedades interesadas y también con los asesores, representantes legales o mandatarios que intervengan en el procedimiento, así como compartir despacho profesional o estar asociado con estos para el asesoramiento, la representación o el mandato.
 - Tener amistad íntima o enemistad manifiesta con alguna de las personas mencionadas en el apartado anterior.
 - Haber intervenido como perito o como testigo en el procedimiento de que se trate.
 - Tener relación de servicio con persona natural o jurídica interesada directamente en el asunto, o haberle prestado en los dos últimos años servicios profesionales de cualquier tipo y en cualquier circunstancia o lugar».
- Que el artículo 64 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las

Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, dispone lo siguiente:

«Artículo 64. Lucha contra la corrupción y prevención de los conflictos de intereses.

1. Los órganos de contratación deberán tomar las medidas adecuadas para luchar contra el fraude, el favoritismo y la corrupción, y prevenir, detectar y solucionar de modo efectivo los conflictos de intereses que puedan surgir en los procedimientos de licitación con el fin de evitar cualquier distorsión de la competencia y garantizar la transparencia en el procedimiento y la igualdad de trato a todos los candidatos y licitadores.

2. A estos efectos el concepto de conflicto de intereses abarcará, al menos, cualquier situación en la que el personal al servicio del órgano de contratación, que además participe en el desarrollo del procedimiento de licitación o pueda influir en el resultado del mismo, tenga directa o indirectamente un interés financiero, económico o personal que pudiera parecer que compromete su imparcialidad e independencia en el contexto del procedimiento de licitación.

Aquellas personas o entidades que tengan conocimiento de un posible conflicto de interés deberán ponerlo inmediatamente en conocimiento del órgano de contratación.»

Segundo. Que no se encuentra incurso o incursa en ninguna situación que pueda calificarse de conflicto de intereses de las indicadas y que no concurre en su persona ninguna causa de abstención del artículo 23.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público que pueda afectar al procedimiento de licitación/concesión.

Tercero. Que se compromete a poner en conocimiento de su persona superior jerárquica, sin dilación, cualquier situación de conflicto de intereses o causa de abstención que dé o pudiera dar lugar a dicho escenario.

Cuarto. Conozco que, una declaración de ausencia de conflicto de intereses que se demuestre que sea falsa, acarreará las consecuencias disciplinarias, administrativas o judiciales que establezca la normativa de aplicación.

Fecha y firma

ANEXO 2.3

MODELO DE DECLARACIÓN DE CONFLICTO DE INTERESES DE EMPLEADAS Y EMPLEADOS PÚBLICOS

Modelo de declaración de conflicto de intereses (DCI)

Expediente:	
Objeto:	

Don/Doña..... con NIF
que desempeña su puesto de trabajo en

En relación con el expediente de referencia relativo al contrato/convenio/encargo (se indicará el que proceda) de
(objeto del negocio jurídico) en el cual intervengo, confirmo, de acuerdo con mi leal saber y entender, lo siguiente:

Considerando las características de las funciones y responsabilidades que desempeño en relación con el citado expediente, y una vez realizada la autoevaluación para detectar la posible existencia de conflicto de intereses de conformidad con lo establecido en el apartado 2.4 del Sistema de Integridad de la Administración General del Estado, considero que incurso en alguna de las situaciones que se describen en el citado apartado, por lo que procedería mi abstención provisional en los trámites relativos a dicho expediente.

A continuación, se describe la situación concreta en la que me encuentro:

(Deberá contener los siguientes elementos:

- a) Se detallará las circunstancias concretas del caso en cuestión que menoscabarían el ejercicio imparcial y objetivo de sus funciones.
- b) Se identificará a todas las personas implicadas, así como sus cargos y responsabilidades.
- c) Su opinión personal sobre si debe apartarse de forma definitiva de la tramitación del expediente o, si, por el contrario, se podría implementar algún tipo de salvaguarda que reduzca el riesgo de incurrir en un conflicto de intereses.)

Lo que comunico al (persona superior jerárquica),
a los efectos de lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Fecha y firma

ANEXO 2.4

MODELO DE DECLARACIÓN DE COMPROMISO SOBRE CONFLICTOS DE INTERESES

Expediente:	
Objeto:	

Don/Doña , con DNI/NIE ,
como titular del órgano/Consejero Delegado/Gerente de la entidad
..... , con NIF , y
domicilio fiscal en
que participa como contratista/ente destinatario del encargo/subcontratista

Manifiesta el compromiso de la persona/entidad que representa con los estándares más exigentes en relación con el cumplimiento de las normas jurídicas, éticas y morales, adoptando las medidas necesarias para prevenir y detectar el fraude, la corrupción y los conflictos de intereses, comunicando en su caso a las autoridades que proceda los incumplimientos observados.

Fecha y firma

ANEXO 2.5

MODELO PARA LA NOTIFICACIÓN DE REGALOS QUE EXCEDEN LOS USOS DE CORTESÍA

OFICIALÍA MAYOR DEL MINISTERIO DE...

Datos identificativos de la empleada o empleado público o persona alto cargo

Don/Doña NOMBRE Y APELLIDOS

PUESTO

ÓRGANO

MINISTERIO

DECLARA:

- 1. Haber recibido, en fecha, de Don/Doña, en representación de, un regalo consistente en [incluir descripción], que se considera excede de los usos de cortesía.
- 2.a) [Opción en caso de que no sea posible devolver el regalo al remitente] Que, no siendo posible proceder a la devolución del citado regalo a quien lo remite, hace entrega del mismo a la Oficialía mayor a efectos de su inventario y registro.
- 2.b) [Opción en caso de que se haya devuelto el regalo al remitente] Que se ha procedido a la devolución a quien lo remite en fecha, lo que se notifica a efectos de la oportuna constancia documental [acompañar acuse de recibo].

Firma y fecha

ANEXO 3.1

MODELO DE DECLARACIÓN DE AUSENCIA DE CONFLICTO DE INTERESES DEL PERSONAL ALTO CARGO

Declaración de ausencia de conflicto de intereses (DACI)

Expediente:	
Objeto:	

Al objeto de garantizar la imparcialidad en el procedimiento de contratación arriba referenciado, el abajo firmante, declara:

Primero. Estar informado de lo siguiente:

- 1. Que los artículos 11 y 12 de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo en la Administración General del Estado, disponen lo siguiente:

«Artículo 11. Definición de conflicto de intereses.

- 1. Los altos cargos servirán con objetividad los intereses generales, debiendo evitar que sus intereses personales puedan influir indebidamente en el ejercicio de sus funciones y responsabilidades.
- 2. Se entiende que un alto cargo está incurso en conflicto de intereses cuando la decisión que vaya a adoptar, de acuerdo con lo previsto en el artículo 15, pueda afectar a sus intereses personales, de naturaleza económica o profesional, por suponer un beneficio o un perjuicio a los mismos.

Se consideran intereses personales:

- a) Los intereses propios.
- b) Los intereses familiares, incluyendo los de su cónyuge o persona con quien conviva en análoga relación de afectividad y parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo grado de afinidad.
- c) Los de las personas con quien tenga una cuestión litigiosa pendiente.
- d) Los de las personas con quien tengan amistad íntima o enemistad manifiesta.
- e) Los de personas jurídicas o entidades privadas a las que el alto cargo haya estado vinculado por una relación laboral o profesional de cualquier tipo en los dos años anteriores al nombramiento.

- f) Los de personas jurídicas o entidades privadas a las que los familiares previstos en la letra b) estén vinculados por una relación laboral o profesional de cualquier tipo, siempre que la misma implique el ejercicio de funciones de dirección, asesoramiento o administración.

Artículo 12. Sistema de alerta para la detección temprana de conflictos de intereses.

1. Los altos cargos deben ejercer sus funciones y competencias sin incurrir en conflictos de intereses y, si considera que lo está, debe abstenerse de tomar la decisión afectada por ellos.

2. Los altos cargos que tengan la condición de autoridad se abstendrán de intervenir en el procedimiento administrativo correspondiente cuando, por afectar a sus intereses personales, definidos en el artículo 11, concurran las causas previstas en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Asimismo, podrán ser recusados en los términos previstos en la mencionada ley.

La Oficina de Conflictos de Intereses, de acuerdo con la información suministrada por el alto cargo en su declaración de actividades y, en su caso, la que pueda serle requerida, le informará de los asuntos o materias sobre los que, con carácter general, deberá abstenerse durante el ejercicio de su cargo.

3. Los órganos, organismos o entidades en los que presten servicios altos cargos que no tengan la condición de autoridad deben aplicar procedimientos adecuados para detectar posibles conflictos de intereses y para que, cuando estén incursos en estos conflictos, se abstengan o puedan ser recusados de su toma de decisión. Estos procedimientos y el resultado de su aplicación deberán ser comunicados anualmente a la Oficina de Conflictos de Intereses.

4. La abstención de la persona alto cargo se producirá por escrito y se notificará a su superior inmediato o al órgano que lo designó. En todo caso, esta abstención será comunicada por el alto cargo en el plazo de un mes al Registro de Actividades de altos cargos para su constancia.

En caso de que la abstención se produjera durante la reunión de un órgano colegiado, su constancia en acta equivaldrá a la comunicación al superior inmediato o al órgano que lo designó. La comunicación al Registro de Actividades de altos cargos será realizada por el secretario del órgano colegiado.

5. El alto cargo podrá formular en cualquier momento a la Oficina de Conflictos de Intereses cuantas consultas estime necesarias sobre la procedencia de abstenerse en asuntos concretos.»

- 2. Que el artículo 23 «Abstención», de la Ley 40/2015, de 1 octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, establece que deberán abstenerse de intervenir en el procedimiento «las autoridades y el personal al servicio de las Admi-

nistraciones en quienes se den algunas de las circunstancias señaladas en el apartado siguiente», siendo estas:

- a) Tener interés personal en el asunto de que se trate o en otro en cuya resolución pudiera influir la de aquel; ser administrador de sociedad o entidad interesada, o tener cuestión litigiosa pendiente con algún interesado.
 - b) Tener un vínculo matrimonial o situación de hecho asimilable y el parentesco de consanguinidad dentro del cuarto grado o de afinidad dentro del segundo, con cualquiera de los interesados, con los administradores de entidades o sociedades interesadas y también con los asesores, representantes legales o mandatarios que intervengan en el procedimiento, así como compartir despacho profesional o estar asociado con estos para el asesoramiento, la representación o el mandato.
 - c) Tener amistad íntima o enemistad manifiesta con alguna de las personas mencionadas en el apartado anterior.
 - d) Haber intervenido como perito o como testigo en el procedimiento de que se trate.
 - e) Tener relación de servicio con persona natural o jurídica interesada directamente en el asunto, o haberle prestado en los dos últimos años servicios profesionales de cualquier tipo y en cualquier circunstancia o lugar».
3. El artículo 64 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, dispone lo siguiente:

«Artículo 64. Lucha contra la corrupción y prevención de los conflictos de intereses.

1. Los órganos de contratación deberán tomar las medidas adecuadas para luchar contra el fraude, el favoritismo y la corrupción, y prevenir, detectar y solucionar de modo efectivo los conflictos de intereses que puedan surgir en los procedimientos de licitación con el fin de evitar cualquier distorsión de la competencia y garantizar la transparencia en el procedimiento y la igualdad de trato a todos los candidatos y licitadores.

2. A estos efectos el concepto de conflicto de intereses abarcará, al menos, cualquier situación en la que el personal al servicio del órgano de contratación, que además participe en el desarrollo del procedimiento de licitación o pueda influir en el resultado del mismo, tenga directa o indirectamente un interés financiero, económico o personal que pudiera parecer que compromete su imparcialidad e independencia en el contexto del procedimiento de licitación.

Aquellas personas o entidades que tengan conocimiento de un posible conflicto de intereses deberán ponerlo inmediatamente en conocimiento del órgano de contratación.»

Segundo. Que no se encuentra incurso en ninguna situación que pueda calificarse de conflicto de intereses de las indicadas en los preceptos precedentes de la Ley 3/2015, de 30 de marzo y que no concurre en su persona ninguna causa de abstención del artículo 23.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público que pueda afectar al procedimiento de licitación/concesión.

Tercero. Que se compromete a poner en conocimiento de su superior jerárquico, sin dilación, cualquier situación de conflicto de intereses o causa de abstención que dé o pudiera dar lugar a dicho escenario.

Cuarto. Conozco que, una declaración de ausencia de conflicto de intereses que se demuestre que sea falsa, acarreará las consecuencias disciplinarias, administrativas o judiciales que establezca la normativa de aplicación.

Fecha y firma

ANEXO 3.2

MODELO DE DECLARACIÓN DE CONFLICTO DE INTERESES DEL PERSONAL ALTO CARGO

Expediente:	
Objeto:	

Don/Doña , con NIF

PUESTO

MINISTERIO

En relación con el expediente de referencia, relativo al contrato/convenio/encargo (se indicará el que proceda) de (objeto del negocio jurídico) en el cual intervengo, confirmo, de acuerdo con mi leal saber y entender, lo siguiente:

Considerando las características de las funciones y responsabilidades que desempeño en relación con el citado expediente, y una vez realizada la autoevaluación para detectar la posible existencia de conflicto de intereses de conformidad con lo establecido en el apartado 3.4 del Sistema de Integridad de la Administración General del Estado, considero que incurso en alguna de las situaciones que se describen en el citado apartado, por lo que procedería mi abstención provisional en los trámites relativos a dicho expediente.

A continuación, se describe la situación concreta en la que me encuentro:

(Deberá contener los siguientes elementos:

- a) Se detallará las circunstancias concretas del caso en cuestión que menoscabarían el ejercicio imparcial y objetivo de sus funciones.
- b) Se identificará a todas las personas implicadas, así como sus cargos y responsabilidades.
- c) Su opinión personal sobre si debe apartarse de forma definitiva de la tramitación del expediente o, si, por el contrario, se podría implementar algún tipo de salvaguarda que reduzca el riesgo de incurrir en un conflicto de intereses.)

Lo que comunico a Don/Doña , como mi persona superior jerárquica, y al Registro de Actividades del personal alto cargo los efectos de lo dispuesto en la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo en la Administración General del Estado y el artículo 23 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Fecha y firma

ANEXO 4.1

DEFINICIONES DEL ESQUEMA DE GESTIÓN DE RIESGOS

Se exponen en este epígrafe las definiciones del esquema de gestión de riesgos.

Riesgo.

(RAE) Contingencia o proximidad de un daño.

(ISO) Efecto de la incertidumbre sobre los objetivos. Un efecto es una desviación respecto a lo previsto. Puede ser positivo, negativo o ambos, y puede abordar, crear o resultar en oportunidades y amenazas. Los objetivos pueden tener diferentes aspectos y categorías, y se pueden aplicar a diferentes niveles. Con frecuencia, el riesgo se expresa en términos de fuentes de riesgo, eventos potenciales, sus consecuencias y sus probabilidades.

Riesgo de corrupción.

Posibilidad de que, por acción u omisión, se use el poder para desviar la gestión de lo público hacia un beneficio privado.

Impacto del riesgo.

(SNCA) Impacto o coste (tanto económico como de reputación, operativo, u otros) que tendría para la organización la materialización del riesgo.

Probabilidad del riesgo.

(SNCA) Probabilidad de que el riesgo se materialice.

(ISO) Posibilidad de que algo suceda. En la terminología de gestión del riesgo, la palabra «probabilidad» se utiliza para indicar la posibilidad de que algo suceda, esté definida, medida o determinada objetiva o subjetivamente, cualitativa o cuantitativamente, y descrita utilizando términos generales o matemáticos (como una probabilidad matemática o una frecuencia en un periodo de tiempo determinado).

Nivel de riesgo.

Es el resultado de correlacionar el impacto y la posibilidad, con los controles internos existentes.

Es el valor que se determina a partir de combinar la probabilidad de ocurrencia de un evento potencialmente dañino y la magnitud del impacto que este evento traería sobre la capacidad institucional de alcanzar los objetivos.

Riesgo bruto. Riesgo inherente.

Nivel de riesgo propio de la actividad. Es aquel al que se enfrenta una entidad en ausencia de acciones para modificar su probabilidad o impacto.

(SNCA) Nivel de riesgo de cada uno de los riesgos y de los indicadores asociados a ellos. Se calcula a partir del impacto y de la probabilidad definidos de forma inicial, sin tener en cuenta el efecto de los controles existentes o previstos en el futuro.

Riesgo neto.

(SNCA) Nivel de riesgo de cada uno de los riesgos y de los indicadores asociados a ellos. Se calcula a partir del impacto y de la probabilidad de cada riesgo una vez valorada la existencia y la eficacia de los controles implementados en la entidad para cada uno de los indicadores.

Riesgo objetivo o residual.

Nivel de riesgo que permanece después de tomar medidas de tratamiento de riesgo (SNCA) Nivel de riesgo de cada uno de los riesgos y de los indicadores asociados a ellos. Se calcula teniendo en cuenta el efecto de los controles previstos por la entidad para reducir el riesgo neto.

Indicador de riesgo.

(SNCA) Hecho que revela información cualitativa o cuantitativa formada por uno o varios datos basados en hechos, opiniones o medidas, constituyéndose en indicadores o señales de alarma de la posibilidad de que exista el riesgo.

Control.

Medida que permite reducir o mitigar un riesgo.

(SNCA) Controles diseñados e implantados para mitigar el riesgo de los indicadores de cada uno de los riesgos.

(ISO) Medida que mantiene y/o modifica un riesgo. Los controles incluyen, pero no se limitan a cualquier proceso, política, dispositivo, práctica u otras condiciones y/o acciones que mantengan y/o modifiquen un riesgo. Los controles no siempre pueden producir el efecto de modificación previsto o asumido.

Plan de acción.

(SNCA) Controles a poner en marcha por la entidad para reducir el riesgo neto a unos niveles de riesgo objetivo aceptables.

Gestión del riesgo.

(ISO) Actividades coordinadas para dirigir y controlar la organización con relación al riesgo.

Fuente de riesgo.

(ISO) Elemento que, por sí solo o en combinación con otros, tiene el potencial de generar riesgo.

Factores internos y externos que, solos o en combinación con otros, pueden producir la materialización de un riesgo.

Mapa de riesgos.

Representación gráfica de uno o más riesgos que permite vincular la probabilidad de ocurrencia y su impacto de forma clara y objetiva.

Seguimiento.

Recolección regular y sistemática sobre la ejecución del plan, que sirven para actualizar y mejorar la exposición a riesgos.

Incertidumbre.

Falta de seguridad para saber de antemano la exacta probabilidad o impacto de eventos futuros.

Evaluación de riesgos.

Proceso de identificación y análisis de los riesgos relevantes para el logro de los objetivos de la entidad y para determinar una respuesta apropiada.

ANEXO 4.2

MARCO DE REFERENCIA DE LA GESTIÓN DEL RIESGO

El propósito del marco de referencia de la gestión del riesgo es asistir e intentar implicar a la organización en integrar la gestión del riesgo en todas sus actividades y funciones significativas. La eficacia de la gestión del riesgo dependerá de su integración en la gobernanza de la organización, incluyendo la toma de decisiones. Esto requiere la implicación de las partes interesadas, particularmente de la alta dirección.

El desarrollo del marco de referencia implica integrar, diseñar, poner en marcha, valorar y mejorar la gestión del riesgo a lo largo de toda la organización.

La organización debe valorar sus prácticas y procesos existentes de la gestión del riesgo –en muchos departamentos ministeriales cuentan con experiencia de la gestión de los Fondos Estructurales de la UE–, valorar cualquier brecha y abordar estas brechas en el marco de referencia.

Los componentes del marco de referencia y la manera en la que trabajan juntos, deberían adaptarse a las necesidades de la organización.

LIDERAZGO Y COMPROMISO

La alta dirección y los órganos de supervisión deben asegurar que la gestión del riesgo esté integrada en todas las actividades de la organización y deben demostrar el liderazgo y compromiso:

- a) Mediante la adaptación y puesta en marcha de todos los componentes del marco de referencia.
- b) Con la publicación de una declaración o una política que establezca un enfoque, un plan o una línea de acción para la gestión del riesgo.
- c) Con la asignación de los recursos necesarios para gestionar los riesgos.
- d) Debe asignarse la autoridad, responsabilidad y obligación de rendir cuentas en los niveles apropiados dentro de la organización.

Mediante esta asignación de competencias, la alta dirección rinde cuentas por gestionar el riesgo, mientras que los órganos de supervisión rinden cuentas por la supervisión de la gestión del riesgo, debiendo asegurarse de los siguientes extremos:

- a) Los riesgos se consideran apropiadamente cuando se establecen los objetivos de la organización.
- b) Los riesgos cubren todos a los que hace frente la organización en la búsqueda de sus objetivos.
- c) Los sistemas para gestionar estos riesgos se implementan y operan eficazmente.

- d) Los riesgos son apropiados en el contexto de los objetivos de la organización.
- e) La información sobre los riesgos y su gestión debe comunicarse de modo adecuado.

La integración de la gestión del riesgo depende de la comprensión de las estructuras y el contexto de la organización. El riesgo se gestiona en cada parte de la estructura de la organización. Todos los miembros de una organización tienen la responsabilidad de gestionar el riesgo.

INTEGRACIÓN

La integración de la gestión del riesgo en la organización es un proceso dinámico e iterativo, y se debería adaptar a las necesidades y a la cultura de la organización. La gestión del riesgo debería ser una parte y no estar separada del propósito, la gobernanza, el liderazgo y compromiso, la estrategia, los objetivos y las operaciones de la organización.

DISEÑO

Comprensión de la organización y de su contexto

La organización debe analizar y comprender sus contextos externo e interno cuando se diseña el marco de referencia para gestionar el riesgo.

El análisis del contexto externo de la organización debe incluir, al menos:

- a) Los factores sociales, culturales, políticos, legales, reglamentarios, financieros, tecnológicos, económicos y ambientales ya sea a nivel internacional, nacional, regional o local.
- b) Los impulsores clave y las tendencias que afectan a los objetivos de la organización.
- c) Las relaciones contractuales y los compromisos.
- d) La complejidad de las redes y dependencias.

El análisis del contexto interno de la organización debe incluir, al menos:

- a) La visión, la misión y los valores.
- b) La estructura de la organización, los roles y la rendición de cuentas.
- c) La estrategia, los objetivos y las políticas.
- d) Las normas, las directrices y los modelos adoptados por la organización.
- e) Los datos, los sistemas de información y los flujos de información.
- f) Las relaciones contractuales y los compromisos.
- g) Las interdependencias e interconexiones.

Articulación del compromiso con la gestión del riesgo

La alta dirección y los organismos de supervisión deben articular su compromiso continuo con la gestión del riesgo mediante una política, una declaración u otras formas que expresen claramente los objetivos y el compromiso de la organización con la gestión del riesgo. El compromiso debe incluir, al menos:

- a) El propósito de la organización para gestionar el riesgo y los vínculos con sus objetivos y otras políticas.
- b) El refuerzo de la necesidad de integrar la gestión del riesgo en toda la cultura de la organización.
- c) El liderazgo en la integración de la gestión del riesgo en las actividades principales de la toma de decisiones.
- d) La disponibilidad de los recursos necesarios.
- e) La revisión y la mejora.

Asignación de roles, autoridades, responsabilidades y obligación de rendir cuentas en la organización

La alta dirección y los órganos de supervisión deben asegurarse de que las autoridades, las responsabilidades y la obligación de rendir cuentas de los roles relevantes con respecto a la gestión del riesgo se asignen y comuniquen a todos los niveles de la organización y deben:

- a) Enfatizar que la gestión del riesgo es una responsabilidad principal.
- b) Identificar a las personas que tienen asignada la obligación de rendir cuentas y la autoridad para gestionar el riesgo (dueños o dueñas del riesgo).

Asignación de recursos

La alta dirección y los órganos de supervisión deben asegurar la asignación de los recursos apropiados para la gestión del riesgo, que debe incluir, al menos:

- a) Las personas, las habilidades, la experiencia y las competencias.
- b) Los procesos, los métodos y las herramientas de la organización a utilizar para gestionar el riesgo.
- c) Los sistemas de gestión de la información y del conocimiento.
- d) El desarrollo profesional y las necesidades de formación del personal implicado.

Establecimiento de la comunicación y la consulta

La organización debe establecer un enfoque aprobado en relación con la comunicación y la consulta, para apoyar el marco de referencia y facilitar la aplicación eficaz de la gestión del riesgo. La comunicación implica compartir información con los agentes

implicados. Los métodos y el contenido de la comunicación y la consulta deberían reflejar las expectativas de las partes interesadas.

La comunicación y la consulta son oportunas y aseguran que se recopile, consolide, sintetice y comparta la información pertinente, cuando sea apropiado, y que se proporcione retroalimentación y se lleven a cabo mejoras.

Puesta en marcha

La organización debe poner en marcha el marco de referencia de la gestión del riesgo mediante:

- a) El desarrollo de un plan apropiado incluyendo plazos y recursos.
- b) La identificación de dónde, cuándo, cómo y quién toma diferentes tipos de decisiones en toda la organización.
- c) El aseguramiento de que las disposiciones de la organización para gestionar el riesgo son claramente comprendidas y puestas en práctica.

La puesta en marcha con éxito del marco de referencia requiere el compromiso y la toma de conciencia de las partes interesadas. Esto permite a las organizaciones abordar explícitamente la incertidumbre en la toma de decisiones, al tiempo que asegura que cualquier incertidumbre nueva o subsiguiente se pueda tener en cuenta cuando surja.

Si se diseña e implementa correctamente, el marco de referencia de la gestión del riesgo asegurará que el proceso de la gestión del riesgo sea parte de todas actividades en toda la organización, incluyendo la toma de decisiones, y que los cambios en los contextos externo e interno se captarán de manera adecuada.

Adaptación y mejora continua

La organización debe realizar el seguimiento continuo y adaptar el marco de referencia de la gestión del riesgo en función de los cambios externos e internos. La organización debe mejorar continuamente la idoneidad, adecuación y eficacia del marco de referencia de la gestión del riesgo y la manera en la que se integra el proceso de la gestión del riesgo.

Cuando se identifiquen brechas u oportunidades de mejora pertinentes, la organización debe desarrollar planes y tareas y asignarlas a quienes tuviesen que rendir cuentas de su puesta en marcha. Una vez implementadas, estas mejoras deberían contribuir al fortalecimiento de la gestión del riesgo.

ANEXO 4.3

DOCUMENTACIÓN DE UN SISTEMA DE GESTIÓN DE RIESGO

ANÁLISIS SISTEMÁTICO DEL RIESGO DE CONFLICTO DE INTERESES

- Orden HFP/55/2023, de 24 de enero, relativa al análisis sistemático del riesgo de conflicto de intereses en los procedimientos que ejecutan el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.
 - https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2023-2074

CATÁLOGOS, MATRICES Y MAPAS DE RIESGO

- EGESIF.
- Guía para la aplicación de medidas antifraude en la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, elaborada por el Servicio Nacional de Coordinación Antifraude (SNCA), y Anexos:
 - <https://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/snca/Paginas/NormativaDocumentacion.aspx>
- MINCOTUR.
- MHFP.
- Mapa de riesgos del SEPE: Catálogo sectorial y orientativo de riesgos.
- AEPSAD, mapas de riesgos éticos.
- Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, mapas de riesgos.
- Universidad de Cádiz, mapa de riesgos (contratación pública, docencia, gestión de la investigación, gestión financiera, subvenciones y personal).
- AVAF (Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad Valenciana) Incluye catálogo de riesgos en materia de recursos humanos.
- Catálogo de riesgos por área de actividad. Consello de Contas de Galicia:
 - https://www.ccontasgalicia.es/sites/consello_de_contas/files/contents/static_content/corrupcion/Catalogo_riscos_C.pdf
 - Incluye catálogo de riesgos en materia de recursos humanos.

- La estrategia de I+D+i en IA del Gobierno de España se plantea, en el desarrollo de la prioridad 1 la involucración del Comité Español de Ética en la Investigación en el uso y puesta en marcha de la IA desarrollándolo en la prioridad 6 en la que destaca que el mismo debe liderar las actividades de análisis y valoración de los aspectos éticos del uso e implantación de la IA en las actividades desarrolladas en los Planes Estatales de I+D+I.
 - https://www.ciencia.gob.es/stfls/MICINN/Ciencia/Ficheros/Estrategia_Inteligencia_Artificial_IDI.pdf
 - Ya existen iniciativas en este sentido, como el Comité de Ética de la Inteligencia Artificial creado por la Mutuality de la Abogacía para los sectores financieros y aseguradores.
 - https://www.mutualidadabogacia.com/sala_de_prensa/cronica-comite-etica-presentacion/
- OTROS DE CCAA, EELL...

MATRIZ DE RIESGO DE LA OFICINA DE PREVENCIÓ I LLUITA CONTRA LA CORRUPCIÓ A LES ILLES BALEARS/OFICINA DE PREVENCIÓN Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN EN LAS ILLES BALEARS

<https://www.oaib.es/>

<https://valoracionriscos.oaib.es/matrix/welcome>

1. Regularización, inspección y sanción

Código	Materia	Riesgo
REG01	PA Inspección y evaluación del cumplimiento de normas.	Falta o inadecuación de procedimientos de inspección tributaria.
REG02	PC Decisiones urbanísticas.	Riesgo de que se lleve a cabo la ordenación urbanística sin concretar los objetivos que se pretenden conseguir.
REG03	PC Decisiones urbanísticas.	Riesgo de que las reclasificaciones o modificaciones urbanísticas encubran una revisión del planeamiento o la legalización de actuaciones ilegales.
REG04	PC Decisiones urbanísticas.	Riesgo de elaboración de los informes técnicos a través de consultorías externas.
REG05	PC Funciones de autoridad.	Riesgo de flexibilizar los controles previos de gestión urbanística y que no se produzcan inspecciones posteriores.
REG06	PC Funciones de autoridad.	Riesgo de inactividad ante actuaciones urbanística ilícitas.
REG07	PC Funciones de autoridad.	Riesgo de que se legalicen edificaciones/ obras/actuaciones contrarias al planeamiento.

Código	Materia	Riesgo
REG08	PC Funciones de autoridad.	Riesgo de no atender los mecanismos de denuncia y acción popular.
REG09	PC Funciones de autoridad.	Riesgo de no imposición y ejecución de las sanciones urbanísticas.
REG10	PC Funciones de autoridad.	Riesgos en la externalización de la gestión urbanística.
REG11	PC Funciones de autoridad.	Riesgo de que trabajadoras o trabajadores no funcionarios ejerciten potestades públicas.
REG12	PA Licencias y autorizaciones.	Riesgo de concesión de licencias y autorizaciones no adecuadas a la normativa.
REG13	PC Gestión de licencias.	Riesgo de no emitir licencias para el desarrollo de actividades económicas que así lo exijan por razones de orden público, sanitarias y de seguridad o protección del medio ambiente (de las cuales se puede tener noticia vía denuncia, por ejemplo) o su emisión sin atender a informes que lo desaconsejen.
REG14	PC Gestión de licencias.	Riesgo por falta de actuaciones administrativas de control, en los supuestos en que la exigencia.
REG15	PC Inspección de licencias.	Riesgo de no inspeccionar y sancionar, en su caso, si tienen delegada la competencia, a los establecimientos las actividades comerciales y los espectáculos públicos.
REG16	PA Asesoría en la gestión de licencias.	Riesgo por delegación en empresas externas de la ejecución de las peritaciones o informes necesarios.
REG17	PC Inspección urbanística.	Inspección y evaluación del cumplimiento de normas urbanísticas.

2. Relaciones externas

Código	Materia	Riesgo
EXT01	PA Valoración de actividades.	Riesgo de hacer prevalecer las oportunidades comerciales o de negocio sobre los programas y los procedimientos de actuación del personal, basados en la ética y la integridad.
EXT02	PA Valoración de actividades.	Riesgo de distorsión de precios por interferencias políticas.
EXT03	PA Política de aceptación de invitaciones o regalos.	Riesgo de aceptación de pequeñas dádivas para acelerar trámites en la provisión de servicios públicos o concesión de licencias.
EXT04	PA Acuerdos de patrocinio.	Riesgo de excederse de la finalidad del patrocinio, como promoción de la actividad comercial, por falta de políticas, criterios y procesos de aprobación del patrocinio y las contribuciones benéficas establecida y divulgada públicamente.

Código	Materia	Riesgo
EXT05	PC Aprobación de normativa interna.	Riesgo de que el acuerdo de delegación incluya competencias indelegables o no detalle convenientemente el ámbito de asuntos al que hace referencia, facultades que se delegan y condiciones específicas de su ejercicio que se apartan del régimen general.
EXT06	PC Aprobación de normativa interna.	Riesgo, en las delegaciones especiales relativas a determinados servicios, de que se dicten actos administrativos que afecten a terceros.
EXT07	PC Aprobación de normativa interna.	Riesgo de que el órgano delegante no sea informado previamente a la adopción de decisiones trascendentes por parte del órgano delegado.
EXT08	PA Tratamientos habituales con el sector empresarial privado.	Riesgo de que los partidos políticos reciban donaciones privadas finalistas y/o que superen los límites legales.
EXT09	PA Relación con organizaciones profesionales que representan intereses privados (<i>lobbies</i>).	Riesgo de que los responsables políticos participen en reuniones con los grupos de presión que no se divulguen ni sean transparentes.
EXT10	PA Relación con organizaciones profesionales que representan intereses privados (<i>lobbies</i>).	Riesgo de que los responsables políticos consideren en sus decisiones comentarios e Informes de expertos facilitados sin transparencia ni neutralidad política.

3. Ingresos

Código	Materia	Riesgo
ING01	PC Aprobación de normativa interna.	Implementación de tasas o precios sin la aprobación o falta de cobertura por la correspondiente ordenanza fiscal.
ING02	PC Aprobación de normativa interna.	Ausencia, incorrección o falta de actualización de estudios económicos de costes e ingresos Justificativos de impuestos y precios públicos.
ING03	PC Aprobación de normativa interna.	Falta de actualización de padrones, registros o valores catastrales.
ING04	PC Gestión de padrones.	Incorrecta aplicación y / o gestión de tasas y precios públicos aprobados.
ING05	PC Gestión de padrones.	Incorrecta aplicación de beneficios fiscales.
ING06	PC Gestión de padrones.	Riesgo de elevados importes o antigüedad de partidas pendientes de aplicación.
ING07	PA Datado por motivos diferentes del ingreso.	Ausencia de criterios para la declaración de deudor fallido y de crédito incobrable.
ING08	PA Datado por motivos diferentes del ingreso.	Riesgo de anulaciones o devoluciones significativas de derechos o ingresos.
ING09	PA Datado por motivos diferentes del ingreso.	Riesgo de prescripción de derechos pendientes de cobro.

Código	Materia	Riesgo
ING10	PA Datado por motivos diferentes del ingreso.	Entidades declaradas fallidas sin derivación posterior de responsabilidad.
ING11	PA Datado por motivos diferentes del ingreso.	Falta de revisión de deudores declarados fallidos.
ING12	PA Aplazamientos.	Concesión discrecional de aplazamientos de pago.
ING13	PA Aplazamientos.	Concesión de aplazamientos de pago con excesivo límite de tiempo.
ING14	PA Aplazamientos.	Concesión de aplazamientos de pago a largo plazo y con una sola cuota de amortización.
ING15	PA Aplazamientos.	Concesión reiterada de reconsideraciones de aplazamientos de pago al mismo deudor.
ING16	PA Aplazamientos.	Dispensas de aportación de garantía no previstas en la norma.
ING17	PA Aplazamientos.	No ejecución de garantías en aplazamientos incumplidos.
ING18	PA Vía de apremio.	Excesivo período de tiempo transcurrido desde el fin del período voluntario de pago y el inicio de las actuaciones de embargo.
ING19	PA Vía de apremio.	Excesivo período de tiempo transcurrido entre las distintas fases de embargo.
ING20	PA Vía de apremio.	Existencia de elementos patrimoniales no embargados.
ING21	PA Vía de apremio.	Ausencia de enajenación forzosa de los bienes embargados.
ING22	PA Vía de apremio.	No personación en procesos concursales.
ING23	PA Multas y sanciones.	Riesgo de anulación de multas y sanciones vía recurso.
ING24	PA Ventas y cobros en metálico.	Existencia de derechos de cobro no reconocidos ni recaudados.
ING25	PA Ventas y cobros en metálico.	Riesgo de percepción de moneda falsa.
ING26	PA Reintegros.	Riesgo de reintegro de subvenciones recibidas.

4. Gestión económico-financiera y patrimonial

Código	Materia	Riesgo
GEFP01	PC Prestación de servicios públicos de competencia municipal.	Prestación de servicios a las entidades locales con un incorrecto encaje en el plan de servicios de asistencia.
GEFP02	PC Prestación de servicios públicos de competencia municipal.	Realización de actividades sin la correspondiente competencia o relación con el objeto social y actividad de la entidad.
GEFP03	PA Inventario de patrimonio público.	No concordancia entre la situación de los activos inmobiliarios según el inventario y su realidad.

Código	Materia	Riesgo
GEFP04	PC Aprobación de normativa interna.	Riesgo de incumplimiento de la valoración de las repercusiones y efectos de las exigencias de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera en la elaboración y aprobación de las disposiciones legales y reglamentarias, los actos administrativos, los contratos y los convenios de colaboración, así como cualquier otra actuación que afecte a los gastos o ingresos públicos presentes o futuros (artículo 7.3 de la LOEPSF).
GEFP05	PA Gestión de tesorería.	Riesgo de ausencia de restricciones en el uso de dinero efectivo.
GEFP06	PA Gestión de tesorería.	Ausencia de controles de caja.
GEFP07	PA Gestión de tesorería.	Riesgo de inadecuada seguridad física de efectivo.
GEFP08	PA Gestión de tesorería.	Riesgo de utilización abusiva del sistema de anticipos de caja fija o pagos a justificar.
GEFP09	PA Gestión de tesorería.	Existencia de gastos devengados pendientes de imputar al presupuesto.
GEFP10	PA Gestión de tesorería.	Riesgo de deuda fuera del balance.
GEFP11	PA Gestión de tesorería.	Concesión de garantías públicas a personas de riesgo.
GEFP12	PA Gestión de tesorería.	Extinción anticipada de deudas sin estudio de impacto.
GEFP13	PA Convenios.	Externalización de servicios sin controles adecuados sobre su ejecución.
GEFP14	PA Convenios.	Utilización injustificada de los encargos de gestión.
GEFP15	PA Ventas o permutas de patrimonio.	Valoración inadecuada en las enajenaciones de inmuebles.
GEFP16	PA Uso de patrimonio público.	Uso personal no autorizado de activos.
GEFP17	PA Uso de patrimonio público.	Uso de tarjeta de crédito institucional para fines particulares.

5. Subvenciones y ayudas

Código	Materia	Riesgo
TSA01	PC Aprobación normativa interna.	Ausencia o incorrecciones en la confección del Plan estratégico de subvenciones.
TSA02	PC Aprobación normativa interna.	Falta de competencia normativa para la concesión de la subvención. Especial referencia a la competencia en materia internacional.
TSA03	PC Aprobación normativa interna.	Posibilidad de inadecuación de las Bases reguladoras de subvenciones a la normativa aplicable.

Código	Materia	Riesgo
TSA04	PC Aprobación normativa interna.	Concesión de subvenciones sin el apoyo del Plan estratégico de Subvenciones.
TSA05	PA Otorgamiento de subvenciones a empresas y organizaciones.	Falta de evaluación de los resultados derivados de la aplicación del Plan estratégico de subvenciones.
TSA06	PA Otorgamiento de subvenciones a empresas y organizaciones.	Financiación estructural de diferentes organizaciones sin una definición de actuaciones a desarrollar, ni de los objetivos a cumplir.
TSA07	PA Otorgamiento de subvenciones a empresas y organizaciones.	Concentración recurrente y dependencia de las ayudas de cara a la subsistencia estructural del beneficiario o beneficiaria al margen del objetivo o finalidad concreta que se persigue con la ayuda.
TSA08	PA Otorgamiento de subvenciones a empresas y organizaciones.	Financiación de porcentajes muy elevados de proyectos, sin exigir un mínimo esfuerzo propio a los beneficiarios.
TSA09	PA Otorgamiento de subvenciones a empresas y organizaciones.	Ausencia de verificaciones sobre la concurrencia de ayudas en un mismo beneficiario.
TSA10	PA Actuaciones de asignación discrecional.	Ausencia de criterios objetivos para la concesión de subvenciones en concurrencia competitiva que pudieran limitar la concurrencia.
TSA11	PA Otorgamiento de subvenciones a empresas y organizaciones.	Sobrefinanciación de la actividad por encima de los costes reales.
TSA12	PA Otorgamiento de subvenciones a empresas y organizaciones.	No adecuación de los anticipos al calendario de ejecución previsto por el beneficiario.
TSA13	PA Otorgamiento de subvenciones a empresas y organizaciones.	Abuso de concesión de subvenciones directas susceptibles de ser contempladas en un procedimiento de concurrencia competitiva.
TSA14	PA Otorgamiento de subvenciones a empresas y organizaciones.	Gastos no conformes con lo estipulado en las bases reguladoras, la resolución de subvención o al convenio por el cual se instrumentaliza la subvención o ayuda.
TSA15	PA Otorgamiento de subvenciones a empresas y organizaciones.	Incumplimiento de los criterios previstos en las Bases Reguladoras para la selección de proyectos subvencionables.
TSA16	PA Otorgamiento de subvenciones a empresas y organizaciones.	Elevada permisividad en la modificación de las condiciones de la resolución de concesión.
TSA17	PA Otorgamiento de subvenciones a empresas y organizaciones.	Gastos generados por la persona solicitante de una subvención fuera del periodo de elegibilidad de la subvención otorgada.
TSA18	PA Otorgamiento de subvenciones a empresas y organizaciones.	Abusos en la fijación de sueldos excesivos con motivo de la financiación con fondos públicos de las ayudas.

Código	Materia	Riesgo
TSA19	PA Otorgamiento de subvenciones a empresas y organizaciones.	Subcontratación no admisible de la actividad o proyecto para el que se concedió la subvención.
TSA20	PA Otorgamiento de subvenciones a empresas y organizaciones.	Concesión de prórroga de subvención sin la oportuna previsión normativa o con justificación insuficiente.
TSA21	PA Otorgamiento de subvenciones a empresas y organizaciones.	Ausencia o incorrecto suministro de información a la BDNS.
TSA22	PA Otorgamiento de subvenciones a empresas y organizaciones.	Incorrecta aplicación y / o justificación de las dotaciones económicas a los grupos políticos.
TSA23	PA Otorgamiento de subvenciones a empresas y organizaciones.	Riesgo de utilizar la concesión directa de subvenciones en materias de naturaleza contractual.
TSA24	PA Otorgamiento de subvenciones a empresas y organizaciones.	Insuficiencia de las memorias justificativas del gasto subvencionado.
TSA25	PA Otorgamiento de subvenciones a empresas y organizaciones.	Falta de la justificación del carácter singular de las subvenciones concedidas Directamente y de las razones que acreditan el interés público, social, económico o humanitario u otras causas que justifiquen la dificultad de la convocatoria pública (art. 67.3 RLGS).
TSA26	PA Otorgamiento de subvenciones a empresas y organizaciones.	Posibilidad de que el informe de auditoría de revisión de la cuenta justificativa no reúna los requisitos de la orden EHA /1434/2007.

6. Contratación

Código	Materia	Riesgo
CON01	PA Preparación del contrato.	Impulsar y preparar contratos innecesarios, sobredimensionados, de imposible ejecución o perjudiciales para la institución pública o para el interés general.
CON02	PA Preparación del contrato.	Elección de procedimientos inadecuados que limiten la concurrencia, especialmente el procedimiento negociado sin publicidad.
CON03	PA Preparación del contrato.	Utilización de la tramitación de emergencia por causas diferentes a las excepcionales previstas en la normativa.
CON04	PA Preparación del contrato.	Preparar pliegos que proporcionen un margen de discrecionalidad innecesario a la mesa de contratación a la hora de valorar las ofertas, en perjuicio de la precisión que requieren quienes pretenden licitar para preparar ofertas ajustadas a aquello que realmente se valora.

Código	Materia	Riesgo
CON05	PA Preparación del contrato.	Diseñar pliegos que faciliten comportamientos colusorios.
CON06	PA Preparación del contrato.	Preparar pliegos que faciliten que el o la contratista se convierta de facto en un «poder adjudicador» a través de la subcontratación.
CON07	PA Preparación del contrato.	Filtrar información privilegiada a determinadas empresas sobre las contrataciones que se prevén realizar.
CON08	PA Preparación del contrato.	Proporcionar información que no se prevé incluir en los pliegos pero que puede condicionar la concurrencia o que pudiera contribuir a que el receptor preparara una mejor oferta.
CON09	PA Preparación del contrato.	Contravenir las obligaciones y deberes de publicidad establecidos aplicando de manera manifiestamente injustificada los límites definidos en la normativa.
CON10	PA Preparación del contrato.	Trato de favor a determinados licitadoras o licitadores mediante el establecimiento de prescripciones técnicas, criterios de solvencia o criterios de adjudicación.
CON11	PA Preparación del contrato.	Evitar la incoación de un nuevo expediente de contratación aprovechando un contrato ya formalizado.
CON12	PA Preparación del contrato.	Incorrecta o insuficiente definición del objeto del contrato en el pliego de prescripciones técnicas.
CON13	PA Preparación del contrato.	Calificación errónea del contrato.
CON14	PA Preparación del contrato.	Ausencia o inapropiada justificación del precio de licitación del contrato no ajustado al mercado.
CON15	PA Preparación del contrato.	División del objeto del contrato en fases.
CON16	PA Licitación del contrato.	Crear déficits o asimetrías en la información facilitada a los operadores económicos.
CON17	PA Licitación del contrato.	No detectar prácticas colusorias o no responder de forma adecuada.
CON18	PA Licitación del contrato.	No velar por la confidencialidad de las proposiciones hasta su apertura pública.
CON19	PA Licitación del contrato.	Falsear la negociación en aquellos procedimientos que la contemplen antes de la presentación de las ofertas definitivas.
CON20	PA Licitación del contrato.	Rechazar ofertas incursas en presunción de anormalidad sin evaluación o motivación suficientes.
CON21	PA Licitación del contrato.	Aplicar irregularmente el procedimiento para valorar las ofertas o los criterios de adjudicación y las reglas de valoración de manera que se favorezca o perjudique a determinadas o determinados candidatos o licitadores.

Código	Materia	Riesgo
CON22	PA Licitación del contrato.	Emitir juicios de valor sin las garantías de objetividad e imparcialidad mínimas establecidas (motivación suficiente y razonada de las valoraciones y, en los casos previstos, emisión por un comité de personas expertas adecuadamente constituido).
CON23	PA Licitación del contrato.	Modificar de facto los criterios de adjudicación o las reglas para valorarlos, configurando unas reglas diferentes de las que inicialmente se habían dado a quienes pretenden licitar para preparar las ofertas.
CON24	PA Licitación del contrato.	No adjudicar o suscribir el contrato o desistir del procedimiento de forma injustificada.
CON25	PA Licitación del contrato.	Tramitar o resolver irregularmente los recursos administrativos contra el acuerdo de adjudicación.
CON26	PA Licitación del contrato.	Formalizar el contrato irregularmente.
CON27	PA Licitación del contrato.	Incorrecta configuración de la mesa de contratación de la entidad.
CON28	PA Licitación del contrato.	Posibilidad de que no se aprueben las actas de las mesas de contratación.
CON29	PA Adjudicación del contrato.	Adjudicación directa irregular mediante uso indebido de la contratación menor.
CON30	PA Adjudicación del contrato.	Proveedores que vienen prestando servicios de forma sucesiva, a través de contratos menores, cuando superen las cantidades establecidas para este tipo de contratos en la Ley de Contratos del sector público.
CON31	PA Adjudicación del contrato.	Ofertas incoherentes de un mismo licitador o licitadora en licitaciones de similar o idéntico contenido.
CON32	PA Adjudicación del contrato.	Similitudes sospechosas entre las ofertas.
CON33	PA Adjudicación del contrato.	Los precios de las ofertas bajan bruscamente cuando nuevos licitadores o licitadoras participan en el procedimiento.
CON34	PA Adjudicación del contrato.	Ofertas no competitivas o «de acompañamiento» que no pretenden ser adjudicatarias y que se sirven de sospechosos incumplimientos de las condiciones establecidas en los pliegos.
CON35	PA Adjudicación del contrato.	UTES entre licitadores o licitadoras, sin justificación aparente, creada por empresas capacitadas para competir individualmente. Este indicio es más fuerte cuando el número de licitaciones es muy reducido.
CON36	PA Adjudicación del contrato.	Procedimientos abiertos en los que no se presenta nadie para boicotarlos y obligar a iniciar procedimientos restringidos.

Código	Materia	Riesgo
CON37	PA Adjudicación del contrato.	Adjudicaciones de contratos a empresas con prohibición de contratar, declaradas fallidas, con deudas vivas en vía ejecutiva, o en situación de concurso de acreedores.
CON38	PA Ejecución del contrato.	No detectar alteraciones de la prestación contratada durante la ejecución.
CON39	PA Ejecución del contrato.	Ausencia o deficiente justificación de las modificaciones contractuales no necesarias para cumplir el objeto del contrato.
CON40	PA Ejecución del contrato.	Recibir prestaciones deficientes o de calidad inferior a las ofrecidas por el adjudicatario o adjudicataria.
CON41	PA Ejecución del contrato.	Autorizar incrementos de precios y pagos injustificados o irregulares.
CON42	PA Ejecución del contrato.	No exigir responsabilidades por incumplimientos contractuales.
CON43	PA Ejecución del contrato.	Aprobar modificaciones que afecten al contenido esencial del contrato: que alteren el objeto o importe global y que cambien el equilibrio del contrato en beneficio del contratista; que introduzcan condiciones que habrían permitido la selección de candidatos diferentes o la selección de un adjudicatario diferente en la fase de licitación, etc.
CON44	PA Ejecución del contrato.	Aceptar modificaciones de facto del objeto del contrato o las condiciones de ejecución.
CON45	PA Ejecución del contrato.	Aprobar o no detectar, según el caso, la sustitución injustificada o irregular de la persona o entidad adjudicataria o ejecutora (si se subcontrata) del contrato.
CON46	PA Ejecución del contrato.	Aprobar prórrogas del contrato innecesarias o injustificables.
CON47	PA Ejecución del contrato.	Aprobar contratos complementarios injustificados o irregulares.
CON48	PA Ejecución del contrato.	Avanzar pagos antes de que el o la contratista tenga el derecho.
CON49	PA Ejecución del contrato.	Autorizar pagos irregulares o fraudulentos.
CON50	PA Ejecución del contrato.	No exigir responsabilidades a las servidoras o servidores públicos que incurren en prácticas irregulares, fraudulentas o corruptas o que facilitan su materialización.
CON51	PA Ejecución del contrato.	Superación del plazo de duración del contrato, por encima del límite legal y de lo previsto en los pliegos sin que haya posibilidad de prórroga o se haya agotado.
CON52	PA Ejecución del contrato.	Ausencia o incorrecto procedimiento de recepción de bienes no susceptibles de la intervención material de la inversión.

Código	Materia	Riesgo
CON53	PA Encargos.	Sustituir irregularmente la tramitación de un expediente de contratación por otras fórmulas de colaboración no competitivas (convenios, encargos a medios propios que no reúnan los requisitos para serlo etc.).
CON54	PA Encargos.	Riesgo de gastos de asesoramiento o consultoría elevados y de prestaciones de carácter personal/profesional.

7. Recursos humanos

Código	Materia	Riesgo
RH01	PC Aprobación normativa interna.	Aprobación de cláusulas o pactos laborales contrarios a la legalidad.
RH02	PC Aprobación normativa interna.	Incumplimiento de la legislación laboral en relación con los contratos de interinidad o duración determinada.
RH03	PC Aprobación normativa interna.	Aprobación de la RPT no conforme con la normativa aplicable.
RH04	PA Planificación y asignación de tareas.	Ausencia de planificación y de ordenación del personal.
RH05	PA Planificación y asignación de tareas.	Inadecuada atribución de competencias.
RH06	PA Clima laboral.	Quiebra de valores, tales como la independencia, la integridad, la responsabilidad, la transparencia, la objetividad, la imparcialidad y la confidencialidad.
RH07	PA Selección de personal.	Incumplimiento de los principios de igualdad, publicidad, mérito y capacidad en el acceso al empleo público.
RH08	PA Evaluación y promoción del personal.	Ausencia de un sistema de evaluación del desempeño / carrera profesional.
RH09	PA Evaluación y promoción del personal.	Inadecuación del perfil técnico al ejercicio de las funciones.
RH10	PA Formación.	Ausencia de un plan de formación y actualización continua.
RH11	PA Formación.	Capacitación deficiente e insuficiente del personal para el desempeño de sus funciones.
RH12	PA Remuneraciones.	Inexistencia o incorrección de la aprobación de la masa salarial del personal laboral.
RH13	PA Remuneraciones.	Defectos o incorrecciones en la confección y aprobación de las nóminas mensuales.
RH14	PA Remuneraciones.	Incrementos retributivos no previstos en las leyes de presupuestos.
RH15	PA Remuneraciones.	Atribución de complementos de productividad (o similares) no ajustada a la normativa de aplicable.

Código	Materia	Riesgo
RH16	PA Remuneraciones.	Riesgo de gastos de representación/dietas elevados.
RH17	PA Remuneraciones.	Percepción de indemnizaciones por razón del servicio de forma improcedente o en cuantía diferente de la estipulada legalmente.
RH18	PA Remuneraciones.	Incorrecta aplicación de los criterios aprobados para la percepción de indemnizaciones por asistencia a órganos colegiados.
RH19	PA Remuneraciones.	Percepción de ayudas sociales sin causa justificativa.
RH20	PA Incompatibilidades.	Incumplimiento de la Ley de incompatibilidades.
RH21	PA Incompatibilidades.	Existencia de conflictos de intereses.
RH22	PA Incompatibilidades.	Realización de actividades privadas tras ocupar un cargo público obviando los límites de la normativa vigente.

ANEXO 4.4

POSIBLES INDICADORES DE RIESGO²³

Contratación	
A	Pliegos amañados a favor de un licitador
1	Se ha presentado una única oferta o el número de licitadores es anormalmente bajo.
2	Existe una similitud constatable entre los pliegos del procedimiento de contratación y los servicios y/o productos del contratista adjudicatario.
3	Se han recibido quejas en este sentido por parte de licitadores.
4	Los pliegos del procedimiento de contratación incluyen prescripciones que distan de las aprobadas en procedimientos previos similares.
5	Los pliegos incorporan cláusulas inusuales o poco razonables.
6	Se está definiendo por el poder adjudicador una marca concreta en lugar de un producto genérico.
7	Ausencia de medidas de información y publicidad en la documentación relativa al procedimiento de contratación y/o insuficiencia de plazos para la recepción de ofertas.
B	Colusión en la licitación
8	El resultado de la licitación conlleva la adjudicación del contrato a una oferta excesivamente alta en comparación con los costes previstos, con las listas de precios públicas, con obras o servicios similares o promedios de la industria o con precios de referencia del mercado.
9	Todas las ofertas presentadas incluyen precios elevados de forma continuada. Constaría posibles acuerdos entre quienes licitan en los precios ofertados.
10	Ante la presencia de nuevas licitaciones las ofertas bajan considerablemente.
11	Las personas o entidades adjudicatarias turnan su participación por región, tipo de trabajo, tipo de obra, etc. Constaría posibles acuerdos entre aquellas para el reparto del mercado.
12	Existen subcontratistas que participaron en la licitación.
13	Existen patrones de ofertas inusuales (ej.: se oferta exactamente el presupuesto del contrato, los precios de las ofertas son demasiado altos, demasiado próximos, etc.).
14	Evidencia de conexiones entre licitadores (ej.: domicilios comunes, personal, números de teléfono, etc.).
15	Comunica el o la contratista a subcontratistas que también participan como licitadoras o licitadores.
16	Compiten siempre ciertas compañías y otras nunca lo hacen.
17	Existen licitadoras o licitadores ficticios.

23 Orientaciones para el Refuerzo de los mecanismos para la prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses, referidos en el artículo 6 de la Orden HFP 1030/2021, de 29 de septiembre, por la que se configura el sistema de gestión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (ANEXO V).

Contratación	
18	Evidencia de que ciertos licitadores o licitadoras intercambian información, obteniendo así acuerdos informales.
19	Mayor probabilidad de colusión en determinados sectores: pavimentación asfáltica, construcción de edificios, dragado, equipos eléctricos, techado, eliminación de residuos, etc.
C	Conflicto de intereses
20	Se favorece a un contratista o vendedor en concreto, sin explicación alguna o con carácter inusual y/o existe un comportamiento inusual por parte de una o un funcionario/empleo para obtener información sobre un procedimiento de licitación del que no está a cargo.
21	Alguna o algún miembro del órgano de contratación ha trabajado para una empresa que participa en la licitación de forma inmediatamente anterior a su incorporación al puesto de trabajo en el citado organismo de adjudicación.
22	Existe alguna vinculación familiar entre una o un funcionario/empleo del órgano de contratación y algún licitador o licitadora.
23	Se producen reiteraciones en las adjudicaciones a favor de un mismo licitador o licitadora.
24	Se aceptan altos precios y trabajos de baja calidad.
25	No se presenta DACI por las o los funcionarios/empleados encargados de la contratación o se hace de forma incompleta.
26	La o el funcionario/empleo encargado de la contratación no acepta un ascenso que supone abandonar los procesos de contratación.
27	Hace negocios propios la o el funcionario/empleo participante en la contratación.
28	Existe relación social más allá de lo estrictamente profesional entre una o un funcionario/empleo que participa en el proceso de contratación y una o un proveedor de servicios o productos.
29	Inexplicablemente se ha incrementado la riqueza o el nivel de vida de una o un funcionario/empleo participante en la contratación.
D	Manipulación de las ofertas presentadas
30	Han existido quejas (denuncias, reclamaciones, etc.) de licitadores o licitadoras.
31	Existe una falta de control e/o inadecuación de los procedimientos de licitación.
32	Hay indicios que evidencien cambios en las ofertas después de la recepción de éstas.
33	Existen ofertas que han sido excluidas por la existencia de errores.
34	Hay licitadoras o licitadores capacitados que han sido descartados por razones dudosas.
35	Se han recibido menos ofertas que el número mínimo requerido y aun así se sigue con el procedimiento, sin declararse desierto, o bien, se ha declarado desierto el procedimiento y vuelve a convocarse a pesar de recibir ofertas admisibles de acuerdo con los criterios que figuran en los pliegos.
E	Fraccionamiento del gasto
36	Se aprecian dos o más adjudicaciones con objeto similar efectuadas a favor de idéntico adjudicatario, con la única finalidad de no utilizar procedimientos con mayores garantías de concurrencia.

Contratación	
37	Las compras se han separado injustificadamente, ejemplo, contratos separados de mano de obra y materiales, estando así por debajo de los umbrales de licitación abierta.
38	Existen compras secuenciales por debajo de los umbrales de obligación de publicidad de las licitaciones.
F	Mezcla de contratos
39	Hay facturas similares presentadas en diferentes trabajos o contratos.
40	El o la contratista factura más de un trabajo en el mismo periodo de tiempo.
G	Carga errónea de costes
41	Las cargas laborales son excesivas o inusuales.
42	Las cargas laborales son incompatibles con la situación del contrato.
43	Hay cambios aparentes en las hojas de control de tiempos.
44	Inexistencia de hojas de control de tiempos.
45	Hay costes materiales idénticos imputados a más de un contrato.
46	Se imputan costes indirectos como costes directos.

Subvenciones	
A	Limitación de la concurrencia
1	Falta de la suficiente difusión a las bases reguladoras/convocatoria, incumpléndose los principios de publicidad y transparencias, que puede producir, entre otros, por el incumplimiento de los medios obligatorios establecidos en la LGS y/o en otros medios de difusión.
2	Falta una definición clara en la convocatoria de los requisitos que deben cumplir las o los beneficiarios/destinatarios de las ayudas/subvenciones.
3	Inobservancia de los plazos establecidos en las bases reguladoras/convocatoria para la presentación de solicitudes.
4	Se produce la ausencia de publicación de los baremos en los boletines oficiales correspondientes cuando resulten aplicables a subvenciones concedidas.
5	La o el beneficiario/destinatario de las ayudas incumple la obligación de garantizar la concurrencia en caso de que necesite negociar con proveedoras o proveedores. Incumplimiento de los artículos 31.3 y 29.7 de la LGS.
B	Trato discriminatorio en la selección de solicitantes
6	Se incumplen los principios de objetividad, igualdad y no discriminación en la selección de beneficiarias o beneficiarios. No se sigue un criterio homogéneo para su selección.
C	Conflictos de intereses en el comité de evaluación
7	Se ha influido de forma deliberada en la evaluación y selección de las beneficiarias o beneficiarios, favoreciendo a alguien, dando un trato preferente, o presionando a otras personas miembros del comité.

Subvenciones	
D	Incumplimiento del régimen de ayudas de estado
8	Las operaciones financiadas constituyen ayudas de Estado y no se ha seguido el procedimiento de información y notificación establecido al efecto por la normativa europea.
E	Desviación del objeto de subvención
9	Inobservancia de la finalidad establecida en la normativa reguladora de la subvención por parte del beneficiario o beneficiaria, o falta de ejecución.
F	Incumplimiento del principio de adicionalidad
10	Existe un exceso en la cofinanciación de las operaciones.
11	Existen varios financiadores que financian el mismo proyecto.
12	Falta documentación soporte de las aportaciones realizadas por terceros (ejemplos: convenios, donaciones, aportaciones dinerarias de otra naturaleza, etc.).
13	Falta el carácter de finalista de la financiación aportada por terceros, no existiendo un criterio de reparto de la misma.
14	Inexistencia de un control de los gastos e ingresos por proyecto por parte del beneficiario o beneficiaria.
15	Inexistencia de un control de los hitos y/u objetivos asignados al proyecto por parte del beneficiario o beneficiaria.
G	Falsedad documental
16	Se constata la existencia de documentos o declaraciones falsas presentadas por quienes solicitan las subvenciones al objeto de salir elegidas en un proceso de selección. Dicha falsedad puede versar sobre: declaraciones firmadas, información financiera, compromisos, etc., induciendo a error al comité de evaluación.
17	Se ha manipulado el soporte documental de justificación de los gastos.
H	Incumplimiento de las obligaciones establecidas por la normativa nacional y comunitaria en materia de información y publicidad
18	Se han incumplido los deberes de información y comunicación, especialmente las obligaciones contenidas en los diferentes textos normativos, tanto nacionales como europeos.
I	Pérdida de pista de auditoría
19	El organismo ha obviado la correcta documentación de la operación que permitiría garantizar la pista de auditoría.
20	La convocatoria elude la forma en que deben documentarse los distintos gastos derivados de la operación.
21	Falta en la convocatoria una definición clara y precisa de los gastos elegibles.
22	Falta en la convocatoria el método de cálculo de costes que debe aplicarse en los proyectos.

Encargos a medios propios	
A	Ejecución irregular de la actividad, especialmente al ser subcontratada
1	Se ha subcontratado la actividad a realizar y los servicios o bienes entregados están por debajo de la calidad esperada.
2	La entidad que recibe el encargo incumple la obligación de garantizar la concurrencia en caso de que necesite negociar con proveedores.
3	La entidad que recibe el encargo incumple la obligación de garantizar la concurrencia en caso de subcontratación.
4	Los trabajos que han sido subcontratados no cumplen con la cualificación de la mano de obra que sería adecuada.
5	Se describen de forma inexacta las actividades que tienen que realizar los o las subcontratistas.
6	Se incumplen por parte de subcontratistas las obligaciones de información y comunicación.
7	Se incumplen por parte de subcontratistas las medidas de elegibilidad del gasto.
8	El o la subcontratista no ha realizado una correcta documentación de la operación que permita garantizar la pista de auditoría.

ANEXO 4.5

FIGURAS – RIESGOS PRINCIPALES POR SECTORES

Las figuras que se asocian a cada sector de actividad o unidad funcional u orgánica se indexan a las referencias que identifican las secciones de la tabla que recoge el marco de referencia, Código Penal «P»; TREBEP-RRD «ER»; SNCA «S» y Sectores de Actividad/Unidades funcionales y orgánicas «SECT».

Sector de actividad / unidades funcionales y orgánicas		Figuras – Riesgos principales
SECT 1	CONTRATACIÓN.	P: 1, 5, 6, 7, 8, 9, 11 y 18 1. Prevaricación por personal funcionario y en la Justicia. 5. Cohecho. 6. Tráfico de influencias. 7. Falsedad documental. 8. Usurpación de funciones públicas. 9. Malversación. 11. Negociaciones prohibidas al personal funcionario y abusos en el ejercicio de sus funciones. 18. Defraudaciones, daños y violación de derechos.
		S: 1, 4, 5, 6, 8, 9 y 10 1. Limitación de concurrencia. 4. Fraccionamiento de contratos. 5. Falsedad documental. 6. Malversación de caudales públicos. 8. Ejecución deficiente. 9. Colusión. 10. Conflicto de intereses.
		ER: 6 6. El incumplimiento de las normas sobre incompatibilidades cuando ello dé lugar a una situación de incompatibilidad.

Sector de actividad / unidades funcionales y orgánicas		Figuras – Riesgos principales
SECT 2	SUBVENCIONES.	P: 1, 5, 6, 7, 8, 9, 11 y 18 1. Prevaricación por personal funcionario y en la Justicia. 5. Cohecho. 6. Tráfico de influencias. 7. Falsedad documental. 8. Usurpación de funciones públicas. 9. Malversación. 11. Negociaciones prohibidas al personal funcionario y abusos en el ejercicio de sus funciones. 18. Defraudaciones, daños y violación de derechos.
		S: 1, 5, 7, 11, 12, 17, 18 y 20 1. Limitación de concurrencia. 5. Falsedad documental. 7. Trato discriminatorio en la selección de solicitantes. 11. Incumplimiento de obligaciones de información, comunicación y publicidad. 12. Pérdida de pista de auditoría. 17. Desviación del objeto de la subvención. 18. Doble financiación. 20. Incumplimiento del régimen de ayudas de Estado.
		ER: 6 6. El incumplimiento de las normas sobre incompatibilidades cuando ello dé lugar a una situación de incompatibilidad.

Sector de actividad / unidades funcionales y orgánicas		Figuras – Riesgos principales
SECT 3	CONVENIOS.	P: 1, 5, 6, 7, 8, 9, 11 y 18 1. Prevaricación por personal funcionario y en la Justicia. 5. Cohecho. 6. Tráfico de influencias. 7. Falsedad documental. 8. Usurpación de funciones públicas. 9. Malversación. 11. Negociaciones prohibidas al personal funcionario y abusos en el ejercicio de sus funciones. 18. Defraudaciones, daños y violación de derechos.
		S: 1, 2, 3, 12, 11 y 15 1. Limitación de concurrencia. 2. Limitación de concurrencia en la selección de entidades colaboradoras de derecho privado. 3. Incumplimiento de requisitos o procedimientos. 11. Incumplimiento de obligaciones de información, comunicación y publicidad. 12. Pérdida de pista de auditoría. 15. Objeto ajeno a la figura jurídica.
		ER: 6 6. El incumplimiento de las normas sobre incompatibilidades cuando ello dé lugar a una situación de incompatibilidad.

Sector de actividad / unidades funcionales y orgánicas		Figuras – Riesgos principales
SECT 4	ENCARGOS A MEDIOS PROPIOS.	P: 1, 5, 6, 7, 8, 9, 11 y 18 1. Prevaricación por personal funcionario y en la Justicia. 5. Cohecho. 6. Tráfico de influencias. 7. Falsedad documental. 8. Usurpación de funciones públicas. 9. Malversación. 11. Negociaciones prohibidas al personal funcionario y abusos en el ejercicio de sus funciones. 18. Defraudaciones, daños y violación de derechos.
		S: 11, 12, 13, 14, 16, 19, 21 y 22 11. Incumplimiento de obligaciones de información, comunicación y publicidad. 12. Pérdida de pista de auditoría. 13. Incumplimiento de límites de subcontratación y limitación de la concurrencia. 14. Falta de justificación del encargo. 16. Incumplimiento total o parcial de las prestaciones objeto del encargo. 19. Aplicación incorrecta de tarifas y costes. 21. Incumplimiento de requisitos por el medio propio. 22. Falta de justificación en la selección del medio propio.
		ER: 6 6. El incumplimiento de las normas sobre incompatibilidades cuando ello dé lugar a una situación de incompatibilidad.

Sector de actividad / unidades funcionales y orgánicas		Figuras – Riesgos principales
SECT 5	GESTIÓN ECONÓMICA.	P: 1-19 - Prevaricación por personal funcionario y en la Justicia. - Abandono de destino y omisión del deber de perseguir delitos. - Infielidad en la custodia de documentos y violación de secretos. - Cohecho. - Tráfico de influencias. - Falsedad documental. - Usurpación de funciones públicas. - Malversación. - Fraudes y exacciones ilegales. - Negociaciones prohibidas al personal funcionario y abusos en el ejercicio de sus funciones. - Acoso laboral. - Acoso sexual y por razón de sexo. - Denuncia falsa. - Realización arbitraria del propio derecho. - Obstrucción a la Justicia y deslealtad profesional. - Delitos cometidos por personal funcionario contra las garantías constitucionales, ejercicio de derechos fundamentales y libertades públicas. - Defraudaciones, daños y violación de derechos. - Delitos contra las personas agravadas por la condición de empleada o empleado público en funciones o con prevalimiento del cargo.
		S: 1 Limitación de concurrencia.

Sector de actividad / unidades funcionales y orgánicas		Figuras – Riesgos principales
SECT 5	GESTIÓN ECONÓMICA.	ER: 1-16 1. Toda actuación que suponga discriminación por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual, lengua, opinión, lugar de nacimiento o vecindad, sexo o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, así como el acoso por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual y el acoso moral, sexual y por razón de sexo. 2. El abandono del servicio, así como no hacerse cargo voluntariamente de las tareas o funciones que tienen encomendadas. 3. La adopción de acuerdos manifiestamente ilegales que causen perjuicio grave a la Administración o a los ciudadanos. 4. El notorio incumplimiento de las funciones esenciales inherentes al puesto de trabajo o funciones encomendadas. 5. La prevalencia de la condición de empleada o empleado público para obtener un beneficio indebido para sí o para otra u otro. 6. El incumplimiento de las normas sobre incompatibilidades cuando ello dé lugar a una situación de incompatibilidad. 7. El abuso de autoridad en el ejercicio del cargo. 8. Las conductas constitutivas de delito doloso relacionadas con el servicio o que causen daño a la Administración o a las administradas o administrados. 9. La tolerancia de superiores jerárquicos respecto de la comisión de faltas muy graves o graves de sus subordinadas o subordinados. 10. Intervenir en un procedimiento administrativo cuando se dé alguna de las causas de abstención legalmente señaladas. 11. La emisión de informes y la adopción de acuerdos manifiestamente ilegales cuando causen perjuicio a la Administración o a las ciudadanas y ciudadanos y no constituyan falta muy grave. 12. La falta de rendimiento que afecte al normal funcionamiento de los servicios y no constituya falta muy grave. 13. No guardar el debido sigilo respecto a los asuntos que se conozcan por razón del cargo, cuando causen perjuicio a la Administración o se utilice en provecho propio. 14. El incumplimiento de los plazos u otras disposiciones de procedimiento en materia de incompatibilidades, cuando no suponga mantenimiento de una situación de incompatibilidad. 16. La grave falta de consideración con las administradas y administrados.

Sector de actividad / unidades funcionales y orgánicas		Figuras – Riesgos principales
SECT 6	RECURSOS HUMANOS.	P: 1-19 1. Prevaricación por personal funcionario y en la Justicia. 2. Abandono de destino y omisión del deber de perseguir delitos. 3. Desobediencia y denegación de auxilio. 4. Infidelidad en la custodia de documentos y violación de secretos. 5. Cohecho. 6. Tráfico de influencias. 7. Falsedad documental. 8. Usurpación de funciones públicas. 9. Malversación. 10. Fraudes y exacciones ilegales. 11. Negociaciones prohibidas al por personal funcionario y abusos en el ejercicio de sus funciones. 12. Acoso laboral. 13. Acoso sexual y por razón de sexo. 14. Denuncia falsa. 15. Realización arbitraria del propio derecho. 16. Obstrucción a la Justicia y deslealtad profesional. 17. Delitos cometidos por personal funcionario contra las garantías constitucionales, ejercicio de derechos fundamentales y libertades públicas. 18. Defraudaciones, daños y violación de derechos. 19. Delitos contra las personas agravadas por la condición de empleada o empleado público en funciones o con prevalimiento del cargo.
		S: 1, 3 y 4 1. Limitación de concurrencia. 3. Incumplimiento de requisitos o procedimientos. 4. Fraccionamiento de contratos.

Sector de actividad / unidades funcionales y orgánicas		Figuras – Riesgos principales
SECT 6	RECURSOS HUMANOS.	ER: 1-16 1. Toda actuación que suponga discriminación por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual, lengua, opinión, lugar de nacimiento o vecindad, sexo o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, así como el acoso por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual y el acoso moral, sexual y por razón de sexo. 2. El abandono del servicio, así como no hacerse cargo voluntariamente de las tareas o funciones que tienen encomendadas. 3. La adopción de acuerdos manifiestamente ilegales que causen perjuicio grave a la Administración o a los ciudadanos. 4. El notorio incumplimiento de las funciones esenciales inherentes al puesto de trabajo o funciones encomendadas. 5. La prevalencia de la condición de empleada o empleado público para obtener un beneficio indebido para sí o para otra u otro. 6. El incumplimiento de las normas sobre incompatibilidades cuando ello dé lugar a una situación de incompatibilidad. 7. El abuso de autoridad en el ejercicio del cargo. 8. Las conductas constitutivas de delito doloso relacionadas con el servicio o que causen daño a la Administración o a las administradas o administrados. 9. La tolerancia de superiores jerárquicos respecto de la comisión de faltas muy graves o graves de sus subordinadas o subordinados. 10. Intervenir en un procedimiento administrativo cuando se dé alguna de las causas de abstención legalmente señaladas. 11. La emisión de informes y la adopción de acuerdos manifiestamente ilegales cuando causen perjuicio a la Administración o a las ciudadanas y ciudadanos y no constituyan falta muy grave. 12. La falta de rendimiento que afecte al normal funcionamiento de los servicios y no constituya falta muy grave. 13. No guardar el debido sigilo respecto a los asuntos que se conozcan por razón del cargo, cuando causen perjuicio a la Administración o se utilice en provecho propio. 14. El incumplimiento de los plazos u otras disposiciones de procedimiento en materia de incompatibilidades, cuando no suponga mantenimiento de una situación de incompatibilidad. 16. La grave falta de consideración con las administradas y administrados.

Sector de actividad / unidades funcionales y orgánicas		Figuras – Riesgos principales
SECT 7	UNIDADES DE APOYO A LA DIRECCIÓN.	P: 1-19 1. Prevaricación por personal funcionario y en la Justicia. 2. Abandono de destino y omisión del deber de perseguir delitos. 3. Desobediencia y denegación de auxilio. 4. Infidelidad en la custodia de documentos y violación de secretos. 5. Cohecho. 6. Tráfico de influencias. 7. Falsedad documental. 8. Usurpación de funciones públicas. 9. Malversación. 10. Fraudes y exacciones ilegales. 11. Negociaciones prohibidas al personal funcionario y abusos en el ejercicio de sus funciones. 12. Acoso laboral. 13. Acoso sexual y por razón de sexo. 14. Denuncia falsa. 15. Realización arbitraria del propio derecho. 16. Obstrucción a la Justicia y deslealtad profesional. 17. Delitos cometidos por personal funcionario contra las garantías constitucionales, ejercicio de derechos fundamentales y libertades públicas. 18. Defraudaciones, daños y violación de derechos. 19. Delitos contra las personas agravadas por la condición de empleada o empleado público en funciones o con prevalimiento del cargo.
		S: 3 y 4 3. Incumplimiento de requisitos o procedimiento. 4. Fraccionamiento de contratos.

Sector de actividad / unidades funcionales y orgánicas		Figuras – Riesgos principales
SECT 7	UNIDADES DE APOYO A LA DIRECCIÓN.	ER: 1-16 1. Toda actuación que suponga discriminación por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual, lengua, opinión, lugar de nacimiento o vecindad, sexo o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, así como el acoso por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual y el acoso moral, sexual y por razón de sexo. 2. El abandono del servicio, así como no hacerse cargo voluntariamente de las tareas o funciones que tienen encomendadas. 3. La adopción de acuerdos manifiestamente ilegales que causen perjuicio grave a la Administración o a los ciudadanos. 4. El notorio incumplimiento de las funciones esenciales inherentes al puesto de trabajo o funciones encomendadas. 5. La prevalencia de la condición de empleada o empleado público para obtener un beneficio indebido para sí o para otra u otro. 6. El incumplimiento de las normas sobre incompatibilidades cuando ello dé lugar a una situación de incompatibilidad. 7. El abuso de autoridad en el ejercicio del cargo. 8. Las conductas constitutivas de delito doloso relacionadas con el servicio o que causen daño a la Administración o a las administradas o administrados. 9. La tolerancia de superiores jerárquicos respecto de la comisión de faltas muy graves o graves de sus subordinadas o subordinados. 10. Intervenir en un procedimiento administrativo cuando se dé alguna de las causas de abstención legalmente señaladas. 11. La emisión de informes y la adopción de acuerdos manifiestamente ilegales cuando causen perjuicio a la Administración o a las ciudadanas y ciudadanos y no constituyan falta muy grave. 12. La falta de rendimiento que afecte al normal funcionamiento de los servicios y no constituya falta muy grave. 13. No guardar el debido sigilo respecto a los asuntos que se conozcan por razón del cargo, cuando causen perjuicio a la Administración o se utilice en provecho propio. 14. El incumplimiento de los plazos u otras disposiciones de procedimiento en materia de incompatibilidades, cuando no suponga mantenimiento de una situación de incompatibilidad. 16. La grave falta de consideración con las administradas y administrados.

Sector de actividad / unidades funcionales y orgánicas		Figuras – Riesgos principales
SECT 8	UNIDADES DE INSPECCIÓN.	P: 1-19 1. Prevaricación por personal funcionario y en la Justicia. 2. Abandono de destino y omisión del deber de perseguir delitos. 3. Desobediencia y denegación de auxilio. 4. Infidelidad en la custodia de documentos y violación de secretos. 5. Cohecho. 6. Tráfico de influencias. 7. Falsedad documental. 8. Usurpación de funciones públicas. 9. Malversación. 10. Fraudes y exacciones ilegales. 11. Negociaciones prohibidas a personal funcionario y abusos en el ejercicio de sus funciones. 12. Acoso laboral. 13. Acoso sexual y por razón de sexo. 14. Denuncia falsa. 15. Realización arbitraria del propio derecho. 16. Obstrucción a la Justicia y deslealtad profesional. 17. Delitos cometidos por personal funcionario contra las garantías constitucionales, ejercicio de derechos fundamentales y libertades públicas. 18. Defraudaciones, daños y violación de derechos. 19. Delitos contra las personas agravadas por la condición de empleada o empleado público en funciones o con prevalimiento del cargo.
		S: 12 12. Pérdida de pista de auditoría.

Sector de actividad / unidades funcionales y orgánicas		Figuras – Riesgos principales
SECT 8	UNIDADES DE INSPECCIÓN.	ER: 1-16 1. Toda actuación que suponga discriminación por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual, lengua, opinión, lugar de nacimiento o vecindad, sexo o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, así como el acoso por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual y el acoso moral, sexual y por razón de sexo. 2. El abandono del servicio, así como no hacerse cargo voluntariamente de las tareas o funciones que tienen encomendadas. 3. La adopción de acuerdos manifiestamente ilegales que causen perjuicio grave a la Administración o a los ciudadanos. 4. El notorio incumplimiento de las funciones esenciales inherentes al puesto de trabajo o funciones encomendadas. 5. La prevalencia de la condición de empleada o empleado público para obtener un beneficio indebido para sí o para otra u otro. 6. El incumplimiento de las normas sobre incompatibilidades cuando ello dé lugar a una situación de incompatibilidad. 7. El abuso de autoridad en el ejercicio del cargo. 8. Las conductas constitutivas de delito doloso relacionadas con el servicio o que causen daño a la Administración o a las administradas o administrados. 9. La tolerancia de superiores jerárquicos respecto de la comisión de faltas muy graves o graves de sus subordinadas o subordinados. 10. Intervenir en un procedimiento administrativo cuando se dé alguna de las causas de abstención legalmente señaladas. 11. La emisión de informes y la adopción de acuerdos manifiestamente ilegales cuando causen perjuicio a la Administración o a las ciudadanas o ciudadanos y no constituyan falta muy grave. 12. La falta de rendimiento que afecte al normal funcionamiento de los servicios y no constituya falta muy grave. 13. No guardar el debido sigilo respecto a los asuntos que se conozcan por razón del cargo, cuando causen perjuicio a la Administración o se utilice en provecho propio. 14. El incumplimiento de los plazos u otras disposiciones de procedimiento en materia de incompatibilidades, cuando no suponga mantenimiento de una situación de incompatibilidad. 16. La grave falta de consideración con las administradas y administrados.

Sector de actividad / unidades funcionales y orgánicas		Figuras – Riesgos principales
SECT 9	ÓRGANOS DIRECTIVOS.	P: 1-19 - Prevaricación por personal funcionario y en la Justicia. - Abandono de destino y omisión del deber de perseguir delitos. - Desobediencia y denegación de auxilio. - Infidelidad en la custodia de documentos y violación de secretos. - Cohecho. - Tráfico de influencias. - Falsedad documental. - Usurpación de funciones públicas. - Malversación. - Fraudes y exacciones ilegales. - Negociaciones prohibidas a personal funcionario y abusos en el ejercicio de sus funciones. - Acoso laboral. - Acoso sexual y por razón de sexo. - Denuncia falsa. - Realización arbitraria del propio derecho. - Obstrucción a la Justicia y deslealtad profesional. - Delitos cometidos por personal funcionario contra las garantías constitucionales, ejercicio de derechos fundamentales y libertades públicas. - Defraudaciones, daños y violación de derechos. - Delitos contra las personas agravadas por la condición de empleada o empleado público en funciones o con prevalimiento del cargo.
		S: 1, 2, 3, y 4 - Limitación de concurrencia. - Limitación de concurrencia en selección de entidades colaboradoras de derecho privado. - Incumplimiento de requisitos o procedimientos. - Fraccionamiento de contratos.

Sector de actividad / unidades funcionales y orgánicas		Figuras – Riesgos principales
SECT 9	ÓRGANOS DIRECTIVOS.	ER: 1-16 1. Toda actuación que suponga discriminación por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual, lengua, opinión, lugar de nacimiento o vecindad, sexo o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, así como el acoso por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual y el acoso moral, sexual y por razón de sexo. 2. El abandono del servicio, así como no hacerse cargo voluntariamente de las tareas o funciones que tienen encomendadas. 3. La adopción de acuerdos manifiestamente ilegales que causen perjuicio grave a la Administración o a los ciudadanos. 4. El notorio incumplimiento de las funciones esenciales inherentes al puesto de trabajo o funciones encomendadas. 5. La prevalencia de la condición de empleada o empleado público para obtener un beneficio indebido para sí o para otra u otro. 6. El incumplimiento de las normas sobre incompatibilidades cuando ello dé lugar a una situación de incompatibilidad. 7. El abuso de autoridad en el ejercicio del cargo. 8. Las conductas constitutivas de delito doloso relacionadas con el servicio o que causen daño a la Administración o a las administradas o administrados. 9. La tolerancia de superiores jerárquicos respecto de la comisión de faltas muy graves o graves de sus subordinadas o subordinados. 10. Intervenir en un procedimiento administrativo cuando se dé alguna de las causas de abstención legalmente señaladas. 11. La emisión de informes y la adopción de acuerdos manifiestamente ilegales cuando causen perjuicio a la Administración o a las ciudadanas o ciudadanos y no constituyan falta muy grave. 12. La falta de rendimiento que afecte al normal funcionamiento de los servicios y no constituya falta muy grave. 13. No guardar el debido sigilo respecto a los asuntos que se conozcan por razón del cargo, cuando causen perjuicio a la Administración o se utilice en provecho propio. 14. El incumplimiento de los plazos u otras disposiciones de procedimiento en materia de incompatibilidades, cuando no suponga mantenimiento de una situación de incompatibilidad. 16. La grave falta de consideración con las administradas o administrados.

Sector de actividad / unidades funcionales y orgánicas		Figuras – Riesgos principales
SECT 10	UNIDADES DEDICADAS A LA PRODUCCIÓN CIENTÍFICA E INVESTIGACIÓN.	P: 1-19 1. Prevaricación por personal funcionario y en la Justicia. 2. Abandono de destino y omisión del deber de perseguir delitos. 3. Desobediencia y denegación de auxilio. 4. Infidelidad en la custodia de documentos y violación de secretos. 5. Cohecho. 6. Tráfico de influencias. 7. Falsedad documental. 8. Usurpación de funciones públicas. 9. Malversación. 10. Fraudes y exacciones ilegales. 11. Negociaciones prohibidas a personal funcionario y abusos en el ejercicio de sus funciones. 12. Acoso laboral. 13. Acoso sexual y por razón de sexo. 14. Denuncia falsa. 15. Realización arbitraria del propio derecho. 16. Obstrucción a la Justicia y deslealtad profesional. 17. Delitos cometidos por personal funcionario contra las garantías constitucionales, ejercicio de derechos fundamentales y libertades públicas. 18. Defraudaciones, daños y violación de derechos. 19. Delitos contra las personas agravadas por la condición de empleada o empleado público en funciones o con prevalimiento del cargo.
		S: 1 y 3 1. Limitación de concurrencia. 3. Incumplimiento de requisitos o procedimientos.

Sector de actividad / unidades funcionales y orgánicas		Figuras – Riesgos principales
SECT 10	UNIDADES DEDICADAS A LA PRODUCCIÓN CIENTÍFICA E INVESTIGACIÓN.	ER: 1-16 1. Toda actuación que suponga discriminación por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual, lengua, opinión, lugar de nacimiento o vecindad, sexo o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, así como el acoso por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual y el acoso moral, sexual y por razón de sexo. 2. El abandono del servicio, así como no hacerse cargo voluntariamente de las tareas o funciones que tienen encomendadas. 3. La adopción de acuerdos manifiestamente ilegales que causen perjuicio grave a la Administración o a los ciudadanos. 4. El notorio incumplimiento de las funciones esenciales inherentes al puesto de trabajo o funciones encomendadas. 5. La prevalencia de la condición de empleada o empleado público para obtener un beneficio indebido para sí o para otra u otro. 6. El incumplimiento de las normas sobre incompatibilidades cuando ello dé lugar a una situación de incompatibilidad. 7. El abuso de autoridad en el ejercicio del cargo. 8. Las conductas constitutivas de delito doloso relacionadas con el servicio o que causen daño a la Administración o a las administradas o administrados. 9. La tolerancia de superiores jerárquicos respecto de la comisión de faltas muy graves o graves de sus subordinadas o subordinados. 10. Intervenir en un procedimiento administrativo cuando se dé alguna de las causas de abstención legalmente señaladas. 11. La emisión de informes y la adopción de acuerdos manifiestamente ilegales cuando causen perjuicio a la Administración o a las ciudadanas o ciudadanos y no constituyan falta muy grave. 12. La falta de rendimiento que afecte al normal funcionamiento de los servicios y no constituya falta muy grave. 13. No guardar el debido sigilo respecto a los asuntos que se conozcan por razón del cargo, cuando causen perjuicio a la Administración o se utilice en provecho propio. 14. El incumplimiento de los plazos u otras disposiciones de procedimiento en materia de incompatibilidades, cuando no suponga mantenimiento de una situación de incompatibilidad. 16. La grave falta de consideración con las administradas o administrados.

Sector de actividad / unidades funcionales y orgánicas		Figuras – Riesgos principales
SECT 11	UNIDADES DE APOYO JURÍDICO O PRODUCCIÓN NORMATIVA.	P: 1-19 1. Prevaricación por personal funcionario y en la Justicia. 2. Abandono de destino y omisión del deber de perseguir delitos. 3. Desobediencia y denegación de auxilio. 4. Infidelidad en la custodia de documentos y violación de secretos. 5. Cohecho. 6. Tráfico de influencias. 7. Falsedad documental. 8. Usurpación de funciones públicas. 9. Malversación. 10. Fraudes y exacciones ilegales. 11. Negociaciones prohibidas a personal funcionario y abusos en el ejercicio de sus funciones. 12. Acoso laboral. 13. Acoso sexual y por razón de sexo. 14. Denuncia falsa. 15. Realización arbitraria del propio derecho. 16. Obstrucción a la Justicia y deslealtad profesional. 17. Delitos cometidos por personal funcionario contra las garantías constitucionales, ejercicio de derechos fundamentales y libertades públicas. 18. Defraudaciones, daños y violación de derechos. 19. Delitos contra las personas agravadas por la condición de empleada o empleado público en funciones o con prevalimiento del cargo.
		S: 1, 3 y 4 1. Limitación de concurrencia. 3. Incumplimiento de requisitos o procedimientos. 4. Fraccionamiento de contratos.

Sector de actividad / unidades funcionales y orgánicas		Figuras – Riesgos principales
SECT 11	UNIDADES DE APOYO JURÍDICO O PRODUCCIÓN NORMATIVA.	ER: 1-16 1. Toda actuación que suponga discriminación por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual, lengua, opinión, lugar de nacimiento o vecindad, sexo o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, así como el acoso por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual y el acoso moral, sexual y por razón de sexo. 2. El abandono del servicio, así como no hacerse cargo voluntariamente de las tareas o funciones que tienen encomendadas. 3. La adopción de acuerdos manifiestamente ilegales que causen perjuicio grave a la Administración o a los ciudadanos. 4. El notorio incumplimiento de las funciones esenciales inherentes al puesto de trabajo o funciones encomendadas. 5. La prevalencia de la condición de empleada o empleado público para obtener un beneficio indebido para sí o para otra u otro. 6. El incumplimiento de las normas sobre incompatibilidades cuando ello dé lugar a una situación de incompatibilidad. 7. El abuso de autoridad en el ejercicio del cargo. 8. Las conductas constitutivas de delito doloso relacionadas con el servicio o que causen daño a la Administración o a las administradas o administrados. 9. La tolerancia de los superiores jerárquicos respecto de la comisión de faltas muy graves o graves de sus subordinadas o subordinados. 10. Intervenir en un procedimiento administrativo cuando se dé alguna de las causas de abstención legalmente señaladas. 11. La emisión de informes y la adopción de acuerdos manifiestamente ilegales cuando causen perjuicio a la Administración o a las ciudadanas o ciudadanos y no constituyan falta muy grave. 12. La falta de rendimiento que afecte al normal funcionamiento de los servicios y no constituya falta muy grave. 13. No guardar el debido sigilo respecto a los asuntos que se conozcan por razón del cargo, cuando causen perjuicio a la Administración o se utilice en provecho propio. 14. El incumplimiento de los plazos u otras disposiciones de procedimiento en materia de incompatibilidades, cuando no suponga mantenimiento de una situación de incompatibilidad. 16. La grave falta de consideración con las administradas o administrados.

Sector de actividad / unidades funcionales y orgánicas		Figuras – Riesgos principales
SECT 12	UNIDADES DE SOPORTE TECNOLÓGICO.	P: 1-19 1. Prevaricación por personal funcionario y en la Justicia. 2. Abandono de destino y omisión del deber de perseguir delitos. 3. Desobediencia y denegación de auxilio. 4. Infidelidad en la custodia de documentos y violación de secretos. 5. Cohecho. 6. Tráfico de influencias. 7. Falsedad documental. 8. Usurpación de funciones públicas. 9. Malversación. 10. Fraudes y exacciones ilegales. 11. Negociaciones prohibidas a personal funcionario y abusos en el ejercicio de sus funciones. 12. Acoso laboral. 13. Acoso sexual y por razón de sexo. 14. Denuncia falsa. 15. Realización arbitraria del propio derecho. 16. Obstrucción a la Justicia y deslealtad profesional. 17. Delitos cometidos por personal funcionario contra las garantías constitucionales, ejercicio de derechos fundamentales y libertades públicas. 18. Defraudaciones, daños y violación de derechos. 19. Delitos contra las personas agravadas por la condición de empleada o empleado público en funciones o con prevalimiento del cargo.
		S: 1, 3 y 4 1. Limitación de concurrencia. 3. Incumplimiento de requisitos o procedimientos. 4. Fraccionamiento de contratos.

Sector de actividad / unidades funcionales y orgánicas		Figuras – Riesgos principales
SECT 12	UNIDADES DE SOPORTE TECNOLÓGICO.	ER: 1-16 1. Toda actuación que suponga discriminación por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual, lengua, opinión, lugar de nacimiento o vecindad, sexo o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, así como el acoso por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual y el acoso moral, sexual y por razón de sexo. 2. El abandono del servicio, así como no hacerse cargo voluntariamente de las tareas o funciones que tienen encomendadas. 3. La adopción de acuerdos manifiestamente ilegales que causen perjuicio grave a la Administración o a los ciudadanos. 4. El notorio incumplimiento de las funciones esenciales inherentes al puesto de trabajo o funciones encomendadas. 5. La prevalencia de la condición de empleada o empleado público para obtener un beneficio indebido para sí o para otra u otro. 6. El incumplimiento de las normas sobre incompatibilidades cuando ello dé lugar a una situación de incompatibilidad. 7. El abuso de autoridad en el ejercicio del cargo. 8. Las conductas constitutivas de delito doloso relacionadas con el servicio o que causen daño a la Administración o a las administradas o administrados. 9. La tolerancia de los superiores jerárquicos respecto de la comisión de faltas muy graves o graves de sus subordinadas o subordinados. 10. Intervenir en un procedimiento administrativo cuando se dé alguna de las causas de abstención legalmente señaladas. 11. La emisión de informes y la adopción de acuerdos manifiestamente ilegales cuando causen perjuicio a la Administración o a las ciudadanas o ciudadanos y no constituyan falta muy grave. 12. La falta de rendimiento que afecte al normal funcionamiento de los servicios y no constituya falta muy grave. 13. No guardar el debido sigilo respecto a los asuntos que se conozcan por razón del cargo, cuando causen perjuicio a la Administración o se utilice en provecho propio. 14. El incumplimiento de los plazos u otras disposiciones de procedimiento en materia de incompatibilidades, cuando no suponga mantenimiento de una situación de incompatibilidad. 16. La grave falta de consideración con las administradas o administrados.

Sector de actividad / unidades funcionales y orgánicas		Figuras – Riesgos principales
SECT 13	UNIDADES ENCUADRADAS EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.	P: 1-20 1. Prevaricación por personal funcionario y en la Justicia. 2. Abandono de destino y omisión del deber de perseguir delitos. 3. Desobediencia y denegación de auxilio. 4. Infidelidad en la custodia de documentos y violación de secretos. 5. Cohecho. 6. Tráfico de influencias. 7. Falsedad documental. 8. Usurpación de funciones públicas. 9. Malversación. 10. Fraudes y exacciones ilegales. 11. Negociaciones prohibidas a personal funcionario y abusos en el ejercicio de sus funciones. 12. Acoso laboral. 13. Acoso sexual y por razón de sexo. 14. Denuncia falsa. 15. Realización arbitraria del propio derecho. 16. Obstrucción a la Justicia y deslealtad profesional. 17. Delitos cometidos por personal funcionario contra las garantías constitucionales, ejercicio de derechos fundamentales y libertades públicas. 18. Defraudaciones, daños y violación de derechos. 19. Delitos contra las personas agravadas por la condición de empleada o empleado público en funciones o con prevalimiento del cargo. 20. Delitos contra la Constitución, las instituciones del Estado, el orden público y la independencia del Estado.
		S: 1, 2, 3 y 4 1. Limitación de concurrencia. 2. Limitación de concurrencia en la selección de entidades colaboradoras de derecho privado. 3. Incumplimiento de requisitos o procedimientos. 4. Fraccionamiento de contratos.

Sector de actividad / unidades funcionales y orgánicas		Figuras – Riesgos principales
SECT 13	UNIDADES ENCUADRADAS EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.	ER: 1-16 1. Toda actuación que suponga discriminación por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual, lengua, opinión, lugar de nacimiento o vecindad, sexo o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, así como el acoso por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual y el acoso moral, sexual y por razón de sexo. 2. El abandono del servicio, así como no hacerse cargo voluntariamente de las tareas o funciones que tienen encomendadas. 3. La adopción de acuerdos manifiestamente ilegales que causen perjuicio grave a la Administración o a los ciudadanos. 4. El notorio incumplimiento de las funciones esenciales inherentes al puesto de trabajo o funciones encomendadas. 5. La prevalencia de la condición de empleada o empleado público para obtener un beneficio indebido para sí o para otra u otro. 6. El incumplimiento de las normas sobre incompatibilidades cuando ello dé lugar a una situación de incompatibilidad. 7. El abuso de autoridad en el ejercicio del cargo. 8. Las conductas constitutivas de delito doloso relacionadas con el servicio o que causen daño a la Administración o a las administradas o administrados. 9. La tolerancia de los superiores jerárquicos respecto de la comisión de faltas muy graves o graves de sus subordinadas o subordinados. 10. Intervenir en un procedimiento administrativo cuando se dé alguna de las causas de abstención legalmente señaladas. 11. La emisión de informes y la adopción de acuerdos manifiestamente ilegales cuando causen perjuicio a la Administración o a las ciudadanas o ciudadanos y no constituyan falta muy grave. 12. La falta de rendimiento que afecte al normal funcionamiento de los servicios y no constituya falta muy grave. 13. No guardar el debido sigilo respecto a los asuntos que se conozcan por razón del cargo, cuando causen perjuicio a la Administración o se utilice en provecho propio. 14. El incumplimiento de los plazos u otras disposiciones de procedimiento en materia de incompatibilidades, cuando no suponga mantenimiento de una situación de incompatibilidad. 16. La grave falta de consideración con las administradas o administrados.

Sector de actividad / unidades funcionales y orgánicas		Figuras – Riesgos principales
SECT 14	UNIDADES ENCUADRADAS EN FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD DEL ESTADO.	P: 1-20 1. Prevaricación por personal funcionario y en la Justicia. 2. Abandono de destino y omisión del deber de perseguir delitos. 3. Desobediencia y denegación de auxilio. 4. Infidelidad en la custodia de documentos y violación de secretos. 5. Cohecho. 6. Tráfico de influencias. 7. Falsedad documental. 8. Usurpación de funciones públicas. 9. Malversación. 10. Fraudes y exacciones ilegales. 11. Negociaciones prohibidas a personal funcionario y abusos en el ejercicio de sus funciones. 12. Acoso laboral. 13. Acoso sexual y por razón de sexo. 14. Denuncia falsa. 15. Realización arbitraria del propio derecho. 16. Obstrucción a la Justicia y deslealtad profesional. 17. Delitos cometidos por personal funcionario contra las garantías constitucionales, ejercicio de derechos fundamentales y libertades públicas. 18. Defraudaciones, daños y violación de derechos. 19. Delitos contra las personas agravadas por la condición de empleada o empleado público en funciones o con prevalimiento del cargo. 20. Delitos contra la Constitución, las instituciones del Estado, el orden público y la independencia del Estado.
		S: 1, 2, 3 y 4 1. Limitación de concurrencia. 2. Limitación de concurrencia en la selección de entidades colaboradoras de derecho privado. 3. Incumplimiento de requisitos o procedimientos. 4. Fraccionamiento de contratos.

Sector de actividad / unidades funcionales y orgánicas		Figuras – Riesgos principales
SECT 14	UNIDADES ENCUADRADAS EN FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD DEL ESTADO.	ER: 1-16 1. Toda actuación que suponga discriminación por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual, lengua, opinión, lugar de nacimiento o vecindad, sexo o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, así como el acoso por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual y el acoso moral, sexual y por razón de sexo. 2. El abandono del servicio, así como no hacerse cargo voluntariamente de las tareas o funciones que tienen encomendadas. 3. La adopción de acuerdos manifiestamente ilegales que causen perjuicio grave a la Administración o a los ciudadanos. 4. El notorio incumplimiento de las funciones esenciales inherentes al puesto de trabajo o funciones encomendadas. 5. La prevalencia de la condición de empleada o empleado público para obtener un beneficio indebido para sí o para otra u otro. 6. El incumplimiento de las normas sobre incompatibilidades cuando ello dé lugar a una situación de incompatibilidad. 7. El abuso de autoridad en el ejercicio del cargo. 8. Las conductas constitutivas de delito doloso relacionadas con el servicio o que causen daño a la Administración o a las administradas o administrados. 9. La tolerancia de los superiores jerárquicos respecto de la comisión de faltas muy graves o graves de sus subordinadas o subordinados. 10. Intervenir en un procedimiento administrativo cuando se dé alguna de las causas de abstención legalmente señaladas. 11. La emisión de informes y la adopción de acuerdos manifiestamente ilegales cuando causen perjuicio a la Administración o a las ciudadanas o ciudadanos y no constituyan falta muy grave. 12. La falta de rendimiento que afecte al normal funcionamiento de los servicios y no constituya falta muy grave. 13. No guardar el debido sigilo respecto a los asuntos que se conozcan por razón del cargo, cuando causen perjuicio a la Administración o se utilice en provecho propio. 14. El incumplimiento de los plazos u otras disposiciones de procedimiento en materia de incompatibilidades, cuando no suponga mantenimiento de una situación de incompatibilidad. 16. La grave falta de consideración con las administradas o administrados.

ANEXO 4.6

MATRIZ DE FIGURAS DE CÓDIGO ÉTICO E INTEGRIDAD PÚBLICA

Las siguientes matrices establecen el marco de referencia al que deben sujetarse tanto las buenas prácticas sectoriales como la gestión de riesgos sectorial o cualquier otro elemento de integridad que tenga un alcance limitado en su ámbito.

REF: CP (LEY ORGÁNICA 10/1995, DE 23 DE NOVIEMBRE, DEL CÓDIGO PENAL) – P

N.º	Detección/investigación				Prevención/ corrección	Persecución/recuperación	
	RIESGO (Bandera roja - amarilla)	Referencia jurídica	% relativo de materialización	Impacto (AGE, Sociedad) (MB, B, M, A, MA)	Medida Preventiva (Código ético, Manual de Buenas Prácticas)	Medida Paliativa (COMPENSACIÓN...)	Medida Correctiva (Proc. RD, Procs. Penal, Canal de Denuncia asociado)
DE ÁMBITO PENAL (Muy graves)							
P1	Prevaricación funcionarios y en la Justicia	(404-406 CP) - (446-449 CP)		MA	Procedimiento de control de actuaciones que impliquen a terceros que obliguen a la abstención por las causas establecidas en los arts. 23 y 24 LRJSP.		Proceso penal establecido con elevación a Fiscalía de la información que fundamente la presunta comisión del delito. Iniciado, bien por un denunciante testigo de los hechos, bien a consecuencia de lo averiguado en una Información reservada, bien en la investigación desarrollada para la elaboración de un pliego de cargos de expediente disciplinario de empleadas o empleados públicos, o bien a través de los cauces de denuncia establecidos para funcionarias y funcionarios habilitados como SNCA y respetando la Directiva UE 2019/1937 del Parlamento Europeo y el Consejo de 23 de octubre de 2019 para la protección de denunciantes (Dva. Whistleblowers) y la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción.
P2	Abandono de destino y omisión del deber de perseguir delitos	(407-409 CP)		A	Procedimiento de control y seguimiento del desempeño.		
P3	Desobediencia y denegación de auxilio	(410-412 CP)		M	Advertencia y formación sobre las causas lícitas de denegación y las que suponen incurrir en desobediencia.		
P4	Infidelidad en la custodia de documentos y violación de secretos	(413-418 CP)		A	Procedimiento de control y gestión de la seguridad física y lógica de la documentación y la información gestionada a los diversos niveles de competencia y responsabilidad del gestor o gestora.		

N.º	Detección/investigación				Prevención/ corrección	Persecución/recuperación	
	RIESGO (Bandera roja - amarilla)	Referencia jurídica	% relativo de materialización	Impacto (AGE, Sociedad) (MB, B, M, A, MA)	Medida Preventiva (Código ético, Manual de Buenas Prácticas)	Medida Paliativa (COMPENSACIÓN...)	Medida Correctiva (Proc. RD, Procs. Penal, Canal de Denuncia asociado)
DE ÁMBITO PENAL (Muy graves)							
P5	Cohecho	(419-429 bis CP)		MA	Procedimiento de control. Abstención en la agilización del curso de un trámite o procedimiento administrativo, o en la libranza de cargas y sanciones a particulares o empresas sin justa causa y cuando ello conlleve un privilegio en beneficio de su entorno familiar y social inmediato.		
P6	Tráfico de influencias	(428-431 CP)		MA	Procedimiento de control de actuaciones que impliquen a terceros que obliguen a la abstención por las causas establecidas en los arts. 23 y 24 LRJSP.		
P7	Falsedad documental	(390-394; 397-398 CP)		A	Procedimiento de control y supervisión de la documentación manejada.		
P8	Usurpación de funciones públicas	(402-403 CP)		M	Control y verificación de las acreditaciones necesarias para las actuaciones regladas de los gestores o gestoras.		
P9	Malversación	(432-435 CP)		MA	Supervisión continua y <i>a posteriori</i> . Formación específica.		
P10	Fraudes y exacciones ilegales	(436-438 CP)		MA	Procedimiento de control en los diferentes niveles de competencia intervinientes en la gestión. Supervisión continua y <i>a posteriori</i> .		
P11	Negociaciones prohibidas al personal funcionario y abusos en el ejercicio de sus funciones	(439-444 CP)		A	Control en los diferentes niveles de competencia intervinientes en la gestión. Formación y supervisión continua y <i>a posteriori</i> . Formación específica.		
P12	Acoso laboral	(173 CP)		A	Formación específica.		
P13	Acoso sexual y por razón de sexo	(184 CP)		A	Formación específica.		

N.º	Detección/investigación				Prevención/ corrección	Persecución/recuperación	
	RIESGO (Bandera roja - amarilla)	Referencia jurídica	% relativo de materialización	Impacto (AGE, Sociedad) (MB, B, M, A, MA)	Medida Preventiva (Código ético, Manual de Buenas Prácticas)	Medida Paliativa (COMPENSACIÓN...)	Medida Correctiva (Proc. RD, Procs. Penal, Canal de Denuncia asociado)
DE ÁMBITO PENAL (Muy graves)							
P14	Denuncia falsa	(456-457 CP)		M	Formación específica. Información reservada sobre el contenido de la denuncia.		
P15	Realización arbitraria del propio derecho	(455 CP)		M	Formación específica. Procedimiento de control y supervisión de las actuaciones		
P16	Obstrucción a la Justicia y deslealtad profesional	(463-467 CP)		A	Formación específica. Procedimiento de control de actuaciones.		
P17	Delitos cometidos por personal funcionario contra las garantías constitucionales, ejercicio de derechos fundamentales y libertades públicas	(511, 521; 529-542 CP)		MA	Formación específica. Procedimiento de control y supervisión de las actuaciones.		
P18	Defraudaciones, daños y violación de derechos	(248-251; 252; 253-256; 257-258; 262; 263-267; 289; 303; 306; 311-318; 318 bis 4; 320, 322-324; 329; 341-345; 346-347; 348-350 y 362 quater, 369 1 1.ª y 372 CP)		M/A	Formaciones específicas de cada uno de los tipos. Procedimiento de control y supervisión de las actuaciones. Supervisión continua y a posteriori en los supuestos de fraudaciones y daños.		
P19	Delitos contra las personas agravadas por la condición de empleada o empleado público en funciones o con prevalimiento del cargo	(167; 169-172; 174-176; 177 bis 5; 178-183 - 183.5.; 188 2 c; 196; 198; 204; 205-216; 222 y 233.2 CP)		MA	Formaciones específicas de cada uno de los tipos. Procedimiento de control y supervisión de las actuaciones.		
P20	Delitos contra la Constitución, las instituciones del Estado, el orden público y la independencia del Estado	(476, 478, 482-484; 499-502; 506-509; 545; 557 bis 1 5.ª; 590, 595; 599.1, 600.2, 601-603; 615 bis CP)		MA	Formaciones específicas de cada uno de los tipos. Procedimiento de control y supervisión de las actuaciones.		

REF: TREBEP - RRD (TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY DEL ESTATUTO BÁSICO
DEL EMPLEADO PÚBLICO)²⁴ ER

N.º	Detección/investigación				Prevención/ corrección	Persecución/recuperación	
	RIESGO (Bandera roja - amarilla)	Referencia jurídica	% relativo de materialización	Impacto (AGE, Sociedad) (MB, B, M, A, MA)	Medida Preventiva (Código ético, Manual de Buenas Prácticas)	Medida Paliativa (COMPENSACIÓN...)	Medida Correctiva (Proc. RD, Procs. Penal, Canal de Denuncia asociado)
DE ÁMBITO ADMINISTRATIVO (Muy graves y graves)							
ER1	Toda actuación que suponga discriminación por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual, lengua, opinión, lugar de nacimiento o vecindad, sexo o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, así como el acoso por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual y el acoso moral, sexual y por razón de sexo	95.2 b) TREBEP 103 n) IV CUAGE		MA	Formación específica. Supervisión continua y a posteriori.		Procedimiento establecido, para funcionarias o funcionarios en el TREBEP y especialmente en el Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado aprobado por Real Decreto 33/1986, de 10 de enero (RRD), así como en los arts. 93-98 del IV CUAGE para personal laboral, así como en las normas que son de aplicación complementaria –en relación a la caducidad del procedimiento para funcionarias y funcionarios–, y subsidiarias según su orden de prelación en función de la condición de los sujetos investigados, funcional o laboral (LRJSP, el ET y los Convenios Sectoriales).
ER2	El abandono del servicio, así como no hacerse cargo voluntariamente de las tareas o funciones que tienen encomendadas	95.2 c) TREBEP 103 g) IV CUAGE		A	Procedimiento de control y seguimiento del desempeño.		
ER3	La adopción de acuerdos manifestamente ilegales que causen perjuicio grave a la Administración o a ciudadanas o ciudadanos	95.2 d) TREBEP		MA	Formación específica. Supervisión continua y a posteriori.		
ER4	El notorio incumplimiento de las funciones esenciales inherentes al puesto de trabajo o funciones encomendadas	95.2 g) TREBEP 102 c) y d); 103 a), j), k), m) y q) IV CUAGE		A	Procedimiento de control y seguimiento del desempeño.		

24 Aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre - Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado, aprobado por Real Decreto 33/1986, de 10 de enero).

N.º	Detección/investigación				Prevención/ corrección	Persecución/recuperación	
	RIESGO (Bandera roja - amarilla)	Referencia jurídica	% relativo de materialización	Impacto (AGE, Sociedad) (MB, B, M, A, MA)	Medida Preventiva (Código ético, Manual de Buenas Prácticas)	Medida Paliativa (COMPENSACIÓN...)	Medida Correctiva (Proc. RD, Procs. Penal, Canal de Denuncia asociado)
DE ÁMBITO ADMINISTRATIVO (Muy graves y graves)							
ER5	La prevalencia de la condición de empleada o empleado público para obtener un beneficio indebido para sí o para otro	95.2 j) TREBEP 103 m) IV CUAGE		MA	Procedimiento de control de actuaciones que impliquen a terceros que obliguen a la abstención por las causas establecidas en los arts. 23 y 24 LRJSP. Abstención en la agilización del curso de un trámite o procedimiento administrativo, o en la libranza de cargas y sanciones a particulares o empresas sin justa causa y cuando ello conlleve un privilegio en beneficio de su entorno familiar y social inmediato.		
ER6	El incumplimiento de las normas sobre incompatibilidades cuando ello dé lugar a una situación de incompatibilidad	95.2 n) TREBEP		M	Procedimiento de control y seguimiento del desempeño.		
ER7	El abuso de autoridad en el ejercicio del cargo	7.1 b) RRD 103 n) IV CUAGE		A	Procedimiento de control de las actuaciones. Formación específica		
ER8	Las conductas constitutivas de delito doloso relacionadas con el servicio o que causen daño a la Administración o a las administradas o administrados	7.1 c) RRD 102 b) y g); 103 b), d), h), i), k), m), n), p) y q) IV CUAGE		MA	Formaciones específicas.		
ER9	La tolerancia del personal superior respecto de la comisión de faltas muy graves o graves de sus subordinadas y subordinados	7.1 d) RRD 102 f); 103 i) IV CUAGE		A	Procedimiento de control de las actuaciones directivas o predirectivas. Formación específica.		
ER10	Intervenir en un procedimiento administrativo cuando se dé alguna de las causas de abstención legalmente señaladas	7.1 g) RRD 103 o) IV CUAGE		A	Procedimiento de control de actuaciones que impliquen a terceros que obliguen a la abstención por las causas establecidas en los arts. 23 y 24 LRJSP.		

N.º	Detección/investigación				Prevención/ corrección	Persecución/recuperación	
	RIESGO (Bandera roja - amarilla)	Referencia jurídica	% relativo de materialización	Impacto (AGE, Sociedad) (MB, B, M, A, MA)	Medida Preventiva (Código ético, Manual de Buenas Prácticas)	Medida Paliativa (COMPENSACIÓN...)	Medida Correctiva (Proc. RD, Procs. Penal, Canal de Denuncia asociado)
DE ÁMBITO ADMINISTRATIVO (Muy graves y graves)							
ER11	La emisión de informes y la adopción de acuerdos manifiestamente ilegales cuando causen perjuicio, a la Administración o a las ciudadanas o ciudadanos y no constituyan falta muy grave	7.1 h) RRD 102 b); 103 p) IV CUAGE		MA	Procedimiento de control de las actuaciones. Formación específica.		
ER12	La falta de rendimiento que afecte al normal funcionamiento de los servicios y no constituya falta muy grave	7.1 i) RRD 102 c) y d); 103 e) y f) IV CUAGE		M	Procedimiento de control y seguimiento del desempeño.		
ER13	No guardar el debido sigilo respecto a los asuntos que se conozcan por razón del cargo, cuando causen perjuicio a la Administración o se utilice en provecho propio	7.1 j) RRD 102 a) y b); 103 m) IV CUAGE		MA	Control en los diferentes niveles de competencia intervinientes en la gestión. Formación y supervisión continua y <i>a posteriori</i> .		
ER14	El incumplimiento de los plazos u otras disposiciones de procedimiento en materia de incompatibilidades, cuando no suponga mantenimiento de una situación de incompatibilidad	7.1 k) RRD 103 l) IV CUAGE		B	Procedimiento de control y seguimiento del desempeño.		
ER15	La grave perturbación del servicio	7.1 n) RRD 102 a), b) y e); 103 p) IV CUAGE		M	Formaciones (relaciones interpersonales, gestión de personas). Procedimiento de control y seguimiento del desempeño.		
ER16	La grave falta de consideración con las administradas o administrados.	7.1 o) RRD 103 a) y c) IV CUAGE		A	Procedimiento de control y seguimiento de actuaciones. Procedimiento de control y seguimiento del desempeño. Formaciones específicas.		

REF: SNCA (SERVICIO NACIONAL DE CONTROL ANTIFRAUDE)

N.º	Detección / investigación				Prevención/ corrección	Persecución/recuperación	
	RIESGO (Bandera roja - amarilla)	Referencia jurídica	% relativo de materialización	Impacto (AGE, Sociedad) (MB, B, M, A, MA)	Medida Preventiva (Código ético, Manual de Buenas Prácticas)	Medida Paliativa (COMPENSACIÓN...)	Medida Correctiva (Proc. RD, Procs. Penal, Canal de Denuncia asociado)
ÁMBITO RELATIVO A LA PERSECUCIÓN DEL FRAUDE							
S1	Limitación de concurrencia	(404-406 CP); (428-431 CP); (419-429 bis CP); (95.2 d) TREBEP – (7.1 b), c), d), g), h), j), n) y o) RRD)		MA	Indicadores de alerta y medidas de control (Doc. 04 Banderas Rojas de Curso SNCA - basado en indicadores de fraude FEDER, FSE y FC (COCOF 09/0003/00); en Guía práctica para autoridades de gestión (OLAF – COMISIÓN EUROPEA); en la Orden HFP/1030/2021 sistema gestión PRTR y en el Anexo II Guía SNCA medidas antifraude ejecución PRTR). Procedimiento de control de las actuaciones. Comunicación y formación.		Proceso penal establecido con elevación a Fiscalía de la información que fundamente la presunta comisión del delito.
S2	Limitación de concurrencia en selección de entidades colaboradoras de derecho privado	(404-406 CP); (428-431 CP); (419-429 bis CP); (95.2 d), d) y g) TREBEP – (7.1 b), c), d), g), h), j), n) y o) RRD)		MA			Iniciado, bien por un denunciante testigo de los hechos, bien a consecuencia de lo averiguado en una Información reservada, bien en la investigación desarrollada para la elaboración de un pliego de cargos de expediente disciplinario de empleadas o empleados públicos, o bien a través de los cauces de denuncia establecidos para funcionarios habilitados como SNCA y respetando la Directiva UE 2019/1937 del Parlamento Europeo y el Consejo de 23 de octubre de 2019 para la protección de denunciantes (Dva. Whistleblowers) y la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción
S3	Incumplimiento de requisitos o procedimiento	(95.2 d) y g) TREBEP – (7.1 b), c), g), h), j), n) y o) RRD)		A			/// Procedimiento establecido, para personal funcionario en el TREBEP y especialmente en el Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado aprobado por Real Decreto 33/1986, de 10 de enero (RRD), así como en los arts. 93-98 del IV CUAGE. SEGÚN PROCEDA EN CADA SUPUESTO DE HECHO.
S4	Fraccionamiento de contratos	(95.2 d) y g) TREBEP – (7.1 b), c), d), h), n) y o) RRD)		A			
S5	Falsedad documental	(390-394; 397-398 CP)		MA			
S6	Malversación de caudales públicos	(432-435 CP)		MA			
S7	Trato discriminatorio en la selección de solicitantes	(95.2 b) TREBEP – (7.1 b), c), d), h) y o) RRD)		MA			
S8	Ejecución deficiente	(95.2 d) y g) TREBEP – (7.1 b), c), d), h), n) y o) RRD)		A			
S9	Colusión	(262; 404-406; 419-429 bis y 428-431 CP)		MA			
S10	Conflicto de intereses	(95.2 n) TREBEP - (7.1 g) y k) RRD)		A			
S11	Incumplimiento de obligaciones de información, comunicación y publicidad	(95.2 c) y g) TREBEP - (7.1 c), h), i), n) y o) RRD)		A			
S12	Pérdida de pista de auditoría	(95.2 g) TREBEP - (7.1 i) y n) RRD)		A			

N.º	Detección / investigación				Prevención/ corrección	Persecución/recuperación	
	RIESGO (Bandera roja - amarilla)	Referencia jurídica	% relativo de materialización	Impacto (AGE, Sociedad) (MB, B, M, A, MA)	Medida Preventiva (Código ético, Manual de Buenas Prácticas)	Medida Paliativa (COMPENSACIÓN...)	Medida Correctiva (Proc. RD, Procs. Penal, Canal de Denuncia asociado)
ÁMBITO RELATIVO A LA PERSECUCIÓN DEL FRAUDE							
S13	Incumplimiento de límites de subcontratación y limitación de la concurrencia	(95.2 d) y g) TREBEP) - (7.1 b), c), d), g), h), n) y o) RRD)		MA			
S14	Falta de justificación del encargo	(404-406 CP); (95.2 d) y g) TREBEP) - (7.1 b), c), g), h), n) y o) RRD)		A			
S15	Objeto ajeno a la figura jurídica	(95.2 d) y g) TREBEP) - (7.1 b), c), d), h), n) y o) RRD)		A			
S16	Incumplimiento total o parcial de las prestaciones objeto del encargo	(95.2 d) y g) TREBEP) - (7.1 b), c), d), h), n) y o) RRD)		A			
S17	Desviación del objeto de la subvención	(95.2 d) y g) TREBEP) - (7.1 b), c), d), g), h), n) y o) RRD)		A			
S18	Doble financiación	(306; 436-438 CP)		MA			
S19	Aplicación incorrecta de tarifas y costes	(432-435 bis CP; 95.2 d) TREBEP) - (7.1 b), c), g), h), n) y o) RRD)		A			
S20	Incumplimiento del régimen de ayudas del Estado	(95.2 d) y g) TREBEP) - (7.1 c), d), h), n) y o) RRD)		A			
S21	Incumplimiento de requisitos por el medio propio	(95.2 d) TREBEP) - (7.1 g) y n) RRD)		A			
S22	Falta de justificación en la selección del medio propio	(95.2 d) TREBEP) - (7.1 b), c), g), h), n) y o) RRD)		A			

ANEXO 4.7

TABLAS ÚTILES PARA EL ESTABLECIMIENTO DE SECTORES

Clasificación de funciones comunes de la AGE.

(Documento aprobado por el Pleno de la Comisión Superior Calificadora de Documentos Administrativos de 13 de diciembre de 2017).

CUADRO DE CLASIFICACIÓN DE FUNCIONES

- 1. Gobierno y dirección.
 - 1.01 Representación y ejecución de la acción del Gobierno.
 - 1.01.01 Asesoramiento de carácter político.
 - 1.01.02 Participación en reuniones de órganos colegiados del Gobierno.
 - 1.01.03 Relación con órganos constitucionales.
 - 1.01.04 Relación con otras administraciones públicas.
 - 1.02 Representación y participación en instituciones y organismos internacionales.
 - 1.02.01 Participación en las instituciones de la Unión Europea.
 - 1.02.02 Participación en organismos internacionales.
 - 1.02.03 Coordinación de la actividad del organismo en el ámbito de las relaciones internacionales y de la cooperación para el desarrollo.
 - 1.03 Gestión de la política normativa y otros instrumentos jurídicos.
 - 1.03.01 Elaboración del programa normativo.
 - 1.03.02 Tramitación de los proyectos normativos.
 - 1.03.03 Preparación y negociación de los proyectos de convenios, acuerdos e instrumentos internacionales.
 - 1.03.04 Preparación y negociación de convenios y acuerdos con organismos públicos y privados.
 - 1.04 Representación institucional y protocolo.
 - 1.04.01 Organización de la actividad protocolaria.
 - 1.04.02 Concesión de distinciones honoríficas y premios.
- 2. Administración y servicios generales.
 - 2.01 Gestión de recursos humanos.
 - 2.01.01 Planificación, selección de personal, provisión de puestos de trabajo y movilidad.

- 2.01.02 Gestión de los derechos y deberes de las empleadas y empleados públicos.
- 2.01.03 Negociación colectiva y relaciones laborales.
- 2.01.04 Formación y perfeccionamiento.
- 2.01.05 Provisión de incentivos y ayudas a la empleada y al empleado público.
- 2.01.06 Prevención de riesgos laborales y seguridad y salud laboral.
- 2.02 Gestión económica y presupuestaria.
 - 2.02.01 Gestión del presupuesto.
 - 2.02.02 Gestión de ingresos.
 - 2.02.03 Gestión de gastos.
 - 2.02.04 Gestión de deuda pública y operaciones financieras.
 - 2.02.05 Intervención y control financiero.
- 2.03 Contratación administrativa.
- 2.04 Gestión de subvenciones.
- 2.05 Gestión de medios y recursos materiales.
 - 2.05.01 Gestión de espacios.
 - 2.05.02 Gestión de bienes materiales, servicios comunes y suministros.
 - 2.05.03 Prestación de servicios internos comunes.
- 2.06 Gestión de recursos patrimoniales.
 - 2.06.01 Adquisición de bienes y derechos del Estado.
 - 2.06.02 Administración de bienes y derechos del Estado.
 - 2.06.03 Uso y explotación de bienes y derechos.
 - 2.06.04 Conservación y mantenimiento de bienes y derechos demaniales.
 - 2.06.05 Defensa patrimonial.
 - 2.06.06 Enajenación de bienes y derechos del Estado.
- 2.07 Gestión de las tecnologías de la información y las comunicaciones.
 - 2.07.01 Planificación y coordinación de las políticas TIC y administración digital.
 - 2.07.02 Prestación de servicios TIC.
 - 2.07.03 Control y seguridad de las redes y sistemas de información.

- 2.08 Gestión de la información.
 - 2.08.01 Registro.
 - 2.08.02 Gestión de archivos y documentos.
 - 2.08.03 Publicación de información del sector público, datos gubernamentales abiertos y publicidad activa.
 - 2.08.04 Gestión de bibliotecas y colecciones bibliográficas.
 - 2.08.05 Gestión de datos de carácter personal.
 - 2.08.06 Gestión de publicaciones oficiales.
 - 2.08.07 Estadística.
 - 2.08.08 Gestión del acceso a la información.
 - 2.08.09 Comunicación y publicidad institucional.
- 2.09 Inspección, supervisión de los servicios y gestión de la calidad.
 - 2.09.01 Inspección, control y evaluación de la actuación y funcionamiento de las unidades y de las empleadas y empleados públicos.
 - 2.09.02 Desarrollo y evaluación de programas de calidad.
 - 2.09.03 Realización de auditorías internas.
- 2.10 Asistencia jurídica y revisión de los actos administrativos.
 - 2.10.01 Asesoramiento jurídico.
 - 2.10.02 Representación y defensa en juicio.
 - 2.10.03 Revisión de los actos administrativos.
- 2.11 Participación pública y derecho de petición.

Propuesta del primer nivel de funciones del Cuadro de Clasificación de Funciones Específicas (CCFE) de la AGE

- 03. Fomento y coordinación general de la investigación científica y técnica (Ciencia y tecnología).
- 04. Regulación y promoción del comercio (Comercio).
- 05. Promoción, protección y difusión del patrimonio cultural (Cultura y ocio).
- 06. Análisis y planeamiento demográfico (Demografía).
- 07. Ordenación del deporte (Deporte).
- 08. Promoción de la economía (Economía).
- 09. Ordenación de la educación (Educación).
- 10. Fomento del empleo y ordenación laboral (Empleo).

11. Establecimiento de las bases del régimen energético (Energía).
12. Desarrollo industrial (Industria).
13. Gestión de la fe pública, nacionalidad y registros (Justicia).
14. Protección y mejora del medioambiente (Medio ambiente).
15. Desarrollo rural y ordenación de los sectores agrario y pesquero (Medio rural y pesca).
16. Protección de la salud (Salud).
17. Preservación de la seguridad (Seguridad).
18. Promoción del bienestar social (Sociedad y bienestar).
19. Ordenación del transporte (Transporte).
20. Fomento del Turismo (Turismo).
21. Acción urbanística y desarrollo de infraestructuras (Urbanismo e infraestructuras).
22. Regulación de la vivienda (Vivienda).

ANEXO 4.8

SECTORIZACIÓN RELATIVA A BUENAS PRÁCTICAS Y OTROS ELEMENTOS DE INTEGRIDAD

N.º	Sector de actividad /unidades funcionales y orgánicas	Figuras – Riesgos principales
SECT1	CONTRATACIÓN.	P 1, 5, 6, 7, 8, 9, 11 y 18; S 1, 4, 5, 6, 8, 9 y 10; ER 6
SECT2	SUBVENCIONES.	P 1, 5, 6, 7, 8, 9, 11 y 18; S 1, 5, 7, 11, 12, 17, 18 y 20; ER 6
SECT3	CONVENIOS.	P 1, 5, 6, 7, 8, 9, 11 y 18; S 1, 2, 3, 12, 11 y 15; ER 6
SECT4	ENCARGOS A MEDIO PROPIO.	P 1, 5, 6, 7, 8, 9, 11 y 18; S 11, 12, 13, 14, 16, 19, 21 y 22; ER 6
SECT5	GESTIÓN ECONÓMICA.	P 1-19; ER 1-16; acceda1
SECT6	RECURSOS HUMANOS.	P 1-19; ER 1-16; SECT 1, 3 y 4
SECT7	UNIDADES DE APOYO A LA DIRECCIÓN.	P 1-19; ER 1-16; SECT 3 y 4
SECT8	UNIDADES DE INSPECCIÓN.	P 1-19; ER 1-16; S 12
SECT9	ÓRGANOS DIRECTIVOS.	P 1-19; ER 1-16; SECT 1, 2, 3, y 4
SECT10	UNIDADES DEDICADAS A LA PRODUCCIÓN CIENTÍFICA E INVESTIGACIÓN.	P 1-19; ER 1-16; SECT 1 y 3
SECT11	UNIDADES DE APOYO JURÍDICO O PRODUCCIÓN NORMATIVA.	P 1-19; ER 1-16; SECT 1, 3 y 4
SECT12	UNIDADES DE SOPORTE TECNOLÓGICO.	P 1-19; ER 1-16; SECT 1, 3 y 4
SECT13	UNIDADES ENCUADRADAS EN LA ADMÓN. DE JUSTICIA.	P 1-20; ER 1-16; SECT 1, 2, 3 y 4
SECT14	UNIDADES ENCUADRADAS EN FF Y CC DE SEGURIDAD DEL ESTADO.	P 1-20; ER 1-16; SECT 1, 2, 3 y 4

ANEXO 7.1

PROTOCOLO PARA CANALES INTERNOS DE INFORMACIÓN: DEFINICIONES

Se incluyen a continuación las definiciones de los conceptos más relevantes utilizados en el capítulo dedicado al protocolo para canales internos de información, establecidos en la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión Europea (UE), en adelante Directiva (UE) 2019/1937, y en otras disposiciones europeas o nacionales:

- **Infracciones:** las acciones u omisiones que:
 - i) Sean ilícitas y estén relacionadas con los actos y ámbitos de actuación de la Unión que entren dentro del ámbito de aplicación material del artículo 2 de la Directiva (UE) 2019/1937 / previstos en el artículo 2 del proyecto de Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción,
 - ii) Desvirtúen el objeto o la finalidad de las normas establecidas en los actos y ámbitos de actuación de la Unión que entren dentro del ámbito de aplicación material del artículo 2 de la Directiva (UE) 2019/1937.
- **Fraude:** conforme a los artículos 306 y 308 del Código Penal.
- **Información sobre infracciones:** la información, incluidas las sospechas razonables, sobre infracciones reales o potenciales, que se hayan producido o que muy probablemente puedan producirse en la organización en la que trabaje o haya trabajado el denunciante o en otra organización con la que el denunciante esté o haya estado en contacto con motivo de su trabajo, y sobre intentos de ocultar tales infracciones.
- **Denuncia/denunciar:** la comunicación verbal o por escrito de información sobre infracciones.
- **Denuncia interna:** la comunicación verbal o por escrito de información sobre infracciones dentro de una entidad jurídica del sector público.
- **Denuncia externa:** la comunicación verbal o por escrito de información sobre infracciones ante las autoridades competentes.
- **Denunciante:** una persona física que comunica o revela públicamente información sobre infracciones obtenida en el contexto de sus actividades laborales o profesionales.
- **Contexto laboral:** las actividades de trabajo presentes o pasadas en el sector público o privado a través de las cuales, con independencia de la naturaleza de dichas actividades, las personas pueden obtener información sobre infracciones y en el que estas personas podrían sufrir represalias si comunicasen dicha información.

- **Persona afectada:** una persona física o jurídica a la que se haga referencia en la denuncia o revelación pública como la persona a la que se atribuye la infracción o con la que se asocia la infracción.
- **Seguimiento:** toda acción emprendida por la persona destinataria de una denuncia o cualquier autoridad competente a fin de valorar la exactitud de las alegaciones hechas en la denuncia y, en su caso, de resolver la infracción denunciada, incluso a través de medidas como investigaciones internas, investigaciones, acciones judiciales, acciones de recuperación de fondos o el archivo del procedimiento.
- **Respuesta:** la información facilitada a las personas denunciantes sobre las medidas previstas o adoptadas para seguir su denuncia y sobre los motivos de tal seguimiento.
- **Autoridad competente:** toda autoridad nacional designada para recibir denuncias de conformidad con el capítulo III de la Directiva (UE) 2019/1937 y para dar respuesta a los denunciantes, y/o designada para desempeñar las funciones previstas en dicha Directiva, en particular en lo que respecta al seguimiento.
- **Canal de comunicación de información sobre infracciones (canal de denuncia):** cualquier mecanismo habilitado para posibilitar la comunicación de información sobre infracciones.
- **Canal interno de comunicación de información sobre infracciones (canal interno de denuncia):** mecanismo propio habilitado por una autoridad competente, en el marco de un sistema interno de información sobre infracciones, para posibilitar la comunicación de estas por parte de los trabajadores y las trabajadoras de la entidad o de otras personas que estén en contacto con ella en el contexto de sus actividades laborales o profesionales.
- **Sistemas internos de información sobre infracciones:** cauces habilitados por las autoridades competentes para informar sobre infracciones. Debe integrar cada uno de los canales internos de comunicación de información sobre infracciones (canales de denuncia) establecidos en la entidad.

REFERENCIAS

1. Directiva (UE) 2019/1937, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones de Derecho de la Unión.
2. Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción. Características de los canales NEIWA. Red de Autoridades Europeas de Integridad y Alertadores. Declaración de Utrecht 4 de junio de 2021

ANEXO 7.2

SISTEMA DE PROTECCIÓN DE DENUNCIANTES: EJEMPLO DE CANAL INTERNO DE DENUNCIAS APLICABLE A LAS QUE SE PRESENTEN POR MEDIOS ELECTRÓNICOS (BID)

INTRODUCCIÓN

Las empleadas y empleados públicos son, a menudo, los primeros en tener conocimiento de amenazas o perjuicios para el interés público que surgen en ese contexto. Al informar sobre infracciones que tienen lugar dentro de una organización pública que son perjudiciales para el interés público, actúan como denunciantes desempeñando un papel clave a la hora de descubrir y prevenir infracciones y de proteger el bienestar de la sociedad. Sin embargo, las personas denunciantes potenciales suelen renunciar a informar sobre sus preocupaciones o sospechas por temor a represalias.

Por tanto, crece la importancia de prestar una protección equilibrada y efectiva a las personas denunciantes. Para cubrir esta necesidad, el Parlamento y Consejo Europeo aprobaron a finales del año 2019 la Directiva (UE) 2019/1937²⁵, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión. La transposición de esta Directiva se ha realizado a través de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción.

El análisis de los canales de denuncia propios ha concluido que es desigual la operatividad de estos canales y su accesibilidad no siempre es universal, por lo que queda cierto margen de desarrollo de los canales internos existentes, con vistas a su adecuación a lo previsto en la Directiva.

Para finalizar con la introducción, es necesario destacar que el siguiente documento se centrará en el canal de denuncias internas y todos los requisitos que se describan se harán partiendo de la Directiva 2019/1937.

REQUISITOS

A continuación, se describen los requisitos, tanto funcionales como no funcionales:

- a) Requisitos funcionales. Identificados mediante una descripción y un código alfanumérico formado por RFXXX, donde XXX será un número secuencial.
- b) Requisitos no funcionales. Identificados mediante una descripción y un código alfanumérico formado por RNFXXX, donde XXX será un número secuencial.

25 <https://www.boe.es/doue/2019/305/L00017-00056.pdf>

REQUISITOS FUNCIONALES

Acciones de la persona denunciante (RF001)

La persona denunciante podrá realizar las siguientes acciones:

- a) Nueva denuncia. Podrá abrir una o más denuncias.
- b) Seguimiento de denuncias abiertas por la misma.
- c) Gestión de denuncias abiertas por la misma.

Identificación de denunciantes (RF002)

La persona denunciante podrá realizar las acciones identificadas en el RF001 de forma anónima o identificándose y autenticándose. En el último caso, el sistema identificará y autenticará a la persona denunciante apoyándose en el sistema Auténtica.

La forma de abrir una nueva denuncia influirá en cómo deberá gestionarse en el futuro esa denuncia:

- a) Si se abre de forma anónima, las sucesivas acciones deberán ser de forma anónima por lo que no se identificará ni autenticará.
- b) Si se identifica al abrir la nueva denuncia, las sucesivas acciones exigirán la identificación y autenticación del denunciante.

Nueva denuncia anónima e identificada: información común (RF003)

La persona denunciante podrá crear nuevas denuncias en base al RF002 (anónimas o identificándose) a través de un canal electrónico, descartándose otras opciones indicadas en la Directiva.

La información de entrada que es común de una denuncia anónima e identificada es:

Información	Descripción	¿Obligatorio?
Categorización.	Permite clasificar la denuncia.	No
Título.	Descripción breve de la denuncia.	Sí
Descripción.	Descripción inicial y detallada de la denuncia.	Sí
Nombre y apellidos de la persona denunciada.	Nombre y apellidos de la persona denunciada.	Sí
Documento de identificación de la persona denunciada.	DNI/NIE/Pasaporte de la persona denunciada.	No
Comentarios.	Información que ayude a gestionar la denuncia.	No
Ficheros de apoyo.	Ficheros que permitan investigar los hechos denunciados.	No
Aceptación condiciones y reglas de uso.	Condición de uso del buzón de denuncias.	Sí

Información	Descripción	¿Obligatorio?
Dirección de correo postal de la persona informante (no obligatorio).	Permite, en su caso, el contacto con la persona informante.	No
Dirección de correo electrónico de la persona informante (no obligatorio).	Permite, en su caso, el contacto con la persona informante.	No
Número de teléfono de la persona informante (no obligatorio).	Permite, en su caso, el contacto con la persona informante.	No

Tabla 1. Información de entrada de denuncias anónimas e identificadas

Todos los campos no obligatorios podrán añadirse en cualquier momento mientras la denuncia se encuentre en un estado no final.

Denuncia anónima: eliminación información personal(RF004)

Además de la información indicada en el requisito RF003, en la gestión de denuncias anónimas (creación, modificación, etc.) se debe asegurar que la información que facilita la persona denunciante no contiene datos personales propios.

- a) Datos recogidos del formulario de entrada para la creación de la denuncia:
Es necesario no confundir los datos de la persona denunciante con los datos de la persona denunciada por lo que se crearán campos propios para los datos de esta para que, esos datos, no sean revisados y anonimizados. Todos los datos que se identifiquen como personales fuera del campo de datos de la persona denunciada, se deberán anonimizar.
- b) Metadatos de los ficheros anexados:
Las personas denunciantes podrán incluir ficheros que apoyen su denuncia. Estos ficheros que se anexen deberán ser tratados para eliminar sus metadatos asociados para evitar que aparezca información asociada a aquellas.

Nueva denuncia identificada: información propia (RF005)

Además de la información indicada en el requisito RF003, las denuncias identificadas deberán recoger los siguientes datos de entrada:

Información	Descripción	¿Obligatorio?
Nombre y apellidos.	Nombre y apellidos de la persona denunciante.	Sí
Documento de identificación.	DNI/NIE/Pasaporte de la persona denunciante.	Sí
Comunicación.	Datos necesarios para comunicarse con la persona denunciante.	No

Tabla 2. Información de entrada de denuncias identificadas

Todos los campos no obligatorios podrán añadirse en cualquier momento mientras la denuncia se encuentre en un estado no final.

El nombre, apellidos y el documento de identificación se autorrellenará siendo provista por Auténtica.

Información adicional de una denuncia (RF006)

Además de la información recogida en el momento de crear la denuncia por parte de la persona denunciante, tanto anónima como identificada, es necesario registrar más información:

- a) Comentarios. Tanto las unidades responsables del tratamiento de la denuncia como las personas denunciantes podrán aportar, siempre que la denuncia se encuentre en un estado no final, comentarios que aporten información relevante para la gestión de la denuncia.
 - a.1 Cualquiera de las transiciones entre los estados definidos en el RF008 registrará en los comentarios el estado origen y el estado destino para tener la trazabilidad de los cambios.
- b) Fecha y hora. Asociado a cada cambio de estado definido en el requisito RF005 o cada vez que se inserte un comentario, fichero o cualquier otra información, se registrará la fecha y hora de la acción (DD/MM/YYYY HH24: MI: SS).

Por defecto, al crearse una denuncia se crearán las siguientes fechas:

- b.1 Fecha de creación de la denuncia.
- b.2 Fecha de caducidad. Según la Directiva, son 3 meses a partir del acuse de recibo. Este valor se calculará en base a un campo parametrizable.

Por otro lado, cuando se cambie al estado «Pendiente de información» para pedir información adicional a la persona denunciante, se calculará automáticamente en función de un campo parametrizable la fecha de caducidad de la acción requerida a la misma.

- c) Responsable de la acción. Al igual que en la información de fecha y hora, cada vez tenga lugar un cambio de estado, se inserte un comentario, fichero o cualquier otra información, se registrará quién ha realizado la acción. Los valores serán:
 - c.1 «Denunciante». Cada vez que la persona denunciante realice alguna de las acciones comentadas anteriormente.
 - c.2 «Unidad X», donde X se corresponderá con la unidad relacionada con la gestión de la denuncia.

Deber de confidencialidad (RF007)

Se debe cumplir el deber de confidencialidad reflejado en la Directiva 2019/1937 que se resume en:

- a) No revelar la identidad de la persona denunciante sin su consentimiento expreso a ninguna persona que no sea un miembro autorizado del personal competente para recibir o seguir denuncias. Lo anterior también se aplicará a cualquier otra información de la que se pueda deducir directa o indirectamente la identidad de aquella.

- a.1 Excepción: la identidad de la persona denunciante y cualquier otra información prevista en el apartado 1 solo podrá revelarse cuando constituya una obligación necesaria y proporcionada impuesta por el Derecho de la Unión o nacional en el contexto de una investigación llevada a cabo por las autoridades nacionales o en el marco de un proceso judicial, en particular para salvaguardar el derecho de defensa de la persona afectada.
- b) Si se revela, se informará a la persona denunciante antes de revelar su identidad, salvo que dicha información pudiera comprometer la investigación o el procedimiento judicial. Se motivará.
 - b.1 Si incluye secretos comerciales, se garantizará que las unidades que gestionen la denuncia no usen ni revelen esos secretos comerciales para fines que vayan más allá de lo necesario para un correcto seguimiento.
- c) Si se diera alguna o varias de las condiciones anteriores, la denuncia se anulará de manera motivada. La anulación será realizada por una persona asociada a la unidad implicada en el procedimiento de gestión de la denuncia.

Ciclo de vida de una denuncia (RF008)

Una denuncia seguirá el siguiente ciclo de vida:

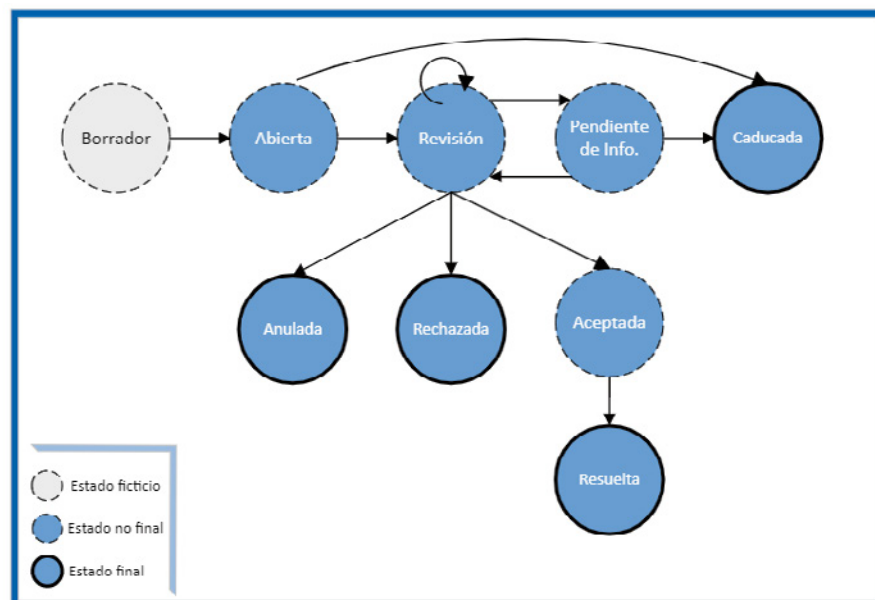


Ilustración 1. Flujo de estados de la denuncia

1. **Borrador.** Una vez la persona denunciante ha rellenado, como mínimo, los datos obligatorios y ha aceptado los términos y condiciones de uso, el sistema comprobará los datos introducidos (RF003, RF004, RF005) y si son correctos, se procederá a registrar la solicitud. Como resultado del registro correcto se generará el identificador definido en el RF008.

No habrá denuncias registradas como tal en este estado. Es un estado «fantasma» que tiene como propósito explicar qué hacer y, por ello, el denunciante no podrá dejar una denuncia en «borrador» para recuperarla y seguir creándola posteriormente. Deberá empezar de cero.

2. **Abierto.** Estado inicial de la denuncia registrada correctamente. La denuncia pasa de estado «borrador» a «abierto» cuando se registra correctamente en el sistema. Se mantendrá en este estado hasta que sea tratada por primera vez por un o una integrante de la unidad gestora que se defina en el flujo de trabajo de la denuncia o cuando cumpla el plazo total de gestión por parte de las unidades responsables. El plazo definido por la Directiva es de 3 meses, pero, este valor, se parametrizará como atributo para que pueda ser configurado en caso de necesidad.
3. **Revisión.** Estado que indica que la denuncia está siendo tratada por las unidades asignadas para ello. Este estado permite a las diferentes unidades relacionadas escalar la denuncia para que cada una de ellas revise la misma en el ámbito de su responsabilidad o aporte información relevante para el tratamiento de la denuncia. Esta información podrá ser tanto texto en modo de comentarios como ficheros de cualquier tipo.

Este estado tendrá asociado un atributo que permita indicar a qué unidad de gestión que forma parte del flujo de gestión está asignada la denuncia.

4. **Pendiente de información.** Estado que permite requerir a la persona denunciante aclaraciones con relación a la información ya aportada o pedir información nueva necesaria para la gestión de la denuncia. Al igual que en el estado «borrador», el sistema deberá comprobar los datos introducidos (RF003, RF004, RF005).
5. **Caducada.** Estado final a que se evolucionará de manera automática si desde la fecha de petición de información por parte de las unidades responsables a la persona denunciante supera los meses definidos o si, desde la fecha de creación, se ha superado el plazo máximo de gestión de la denuncia por parte de las unidades responsables. El plazo de caducidad, en ambos casos, será configurable. Se incluirá el motivo de la caducidad.
6. **Anulada.** Estado que permite a las unidades responsables del tratamiento de la denuncia detecta lo definido en el RF007.
7. **Rechazada.** Estado que permite indicar a las unidades responsables del tratamiento si la denuncia no procede. Deberá ser motivada.
8. **Aceptada.** Cuando la persona responsable del tratamiento de la denuncia considera que es necesario tramitar la denuncia.
9. **Resuelta.** Estado que permite indicar si ha habido investigaciones y actuaciones realizadas a raíz de la denuncia y asociar la información.

Estado origen	Estado destino	Disparador de cambio de estado	¿Estado final?	Denunciante aporta info. extra
Borrador	Abierto.	Solicitud enviada por la persona denunciante y verificada por el sistema.	No	Sí
Abierto	Revisión.	La denuncia comienza a ser gestionada o se está gestionando	No	Sí
Revisión	Revisión.	Revisión: cuando una unidad escala la denuncia a otra unidad relacionada con la denuncia y definida dentro del flujo de trabajo.	No	Sí
	Pendiente de información.	Pendiente de información: cuando la unidad que está gestionando la denuncia necesita información adicional de la persona denunciante.		
	Anulada.	Anulada: si las unidades responsables de la gestión detectan que no se cumple el deber de confidencialidad (RF006).		
	Rechazada.	Rechazada: cuando la unidad que está revisando la denuncia considera que el acto expuesto en la denuncia no es denunciante aplicando la Directiva.		
	Aceptada.	Aceptada: la unidad que está revisando la denuncia considera que el acto expuesto en la denuncia es denunciante aplicando la Directiva.		
	Remitida.	Remitida: cuando se remita a la autoridad, entidad u organismo que se considere competente para su tramitación o cuando afecte a los intereses de la Hacienda Pública.		
	Caducada.	Caducada: si pasa el plazo máximo definido para que las unidades responsables gestionen la denuncia.		
	En los casos de rechazada o remitida se comunicará el trámite a la persona informante.			
Pendiente de información	Caducada.	Caducada: cuando la petición de información no es contestada en un tiempo determinado.	No	Sí
	Revisión.	Revisión: cuando la persona denunciante aporta la información requerida.		
Caducada	N/A	N/A	Sí	No
Anulada	N/A	N/A	Sí	No
Rechazada	N/A	N/A	Sí	No
Aceptada	Resuelta.	Resuelta: permite asociar las investigaciones y actuaciones realizadas a raíz de la denuncia y su la información.	No	Sí
Resuelta	N/A	N/A	Sí	No

Tabla 3. Ciclo de vida de una denuncia

Consideraciones generales:

- 1. Si el estado permite la inserción de comentarios o ficheros adicionales por parte de la persona denunciante, siempre se deberá cumplir el requisito RF004.
- 2. Cada vez que la denuncia cambie de estado, se registrará en los comentarios y llevará asociada la fecha de realización, así como la unidad que lo ha realizado o, si se ha realizado derivado del incumplimiento de un plazo, aparecerá reflejado.

Confirmación de recepción de denuncia (RF009)

Tanto en el caso de denuncias anónimas como identificadas, es necesario confirmar la recepción correcta de la misma. Esta confirmación se realizará en el momento en el que la persona denunciante envíe la misma y se registre correctamente en el sistema. Generará un número aleatorio no secuencial que servirá como identificador de la denuncia.

Si la denuncia es identificada y, a la hora de generar la denuncia se indica que se quiere activar las comunicaciones, se realizará una notificación por el medio de comunicación elegido (correo electrónico o SMS).

Gestión del sistema (RF010)

Se desarrollará un módulo que permita gestionar y crear nuevos flujos de trabajo asociados a la gestión de las denuncias añadiendo, eliminando o modificando unidades responsables de la gestión de las denuncias.

Perfiles (RF011)

A continuación, se definen los diferentes perfiles:

Perfil	Ámbito	Acciones asociadas	Descripción
Denunciante	Denuncia.	• Crear, consultar y modificar denuncias.	Solo podrá realizar las acciones descritas sobre sus propias denuncias.
Revisor/a	Gestión.	• Consultar denuncias. • Consultar estadísticas.	N/A
Gestor/a	Gestión.	• Mismas acciones que perfil «Revisor/a». • Modificar y consultar denuncias. • Escalar denuncias. • Cambiar estado denuncias. • Consultar unidades y sus usuarios y usuarias.	Este perfil permitirá a las unidades responsables de tramitar la denuncia, gestionar la misma.
Administrador/a	Gestión.	• Mismas acciones que perfil «Gestión» y «Estadístico». • Consultar estadísticas. • Búsqueda avanzada de denuncias. • Crear, consultar y modificar flujos de trabajo asociados a las denuncias. • Definir los ANS para la gestión de las denuncias para cumplir los plazos indicados en la Directiva. • Gestionar unidad y sus usuarios y usuarias.	Habrà dos tipos de administrador/a: Administrador/a global. Sin unidad asignada, puede hacer las acciones comentadas sobre cualquier unidad. Administrador/a de unidad. Solo puede realizar las acciones comentadas de la unidad que tiene asignadas

Tabla 4. Perfiles

Consultar denuncias por parte de denunciante (RF012)

Es necesario diferenciar entre la consulta de denuncias anónimas y la consulta de denuncias donde la persona denunciante se ha identificado:

- a) Denuncias anónimas. La consulta de denuncias anónimas se realizará mediante el número secuencial que devolverá el sistema cuando se cree la denuncia (RF009).

En este caso, y al no estar identificada la persona denunciante, es difícil evitar que, quien no haya abierto la denuncia, pueda consultarla si «averigua» el identificador.

- b) Denuncias identificadas. La consulta de denuncias identificadas exigirá la identificación y autenticación de la persona denunciante. Si el identificador proporcionado se corresponde con una denuncia identificada que no fue creada por la persona que realiza la consulta, no devolverá resultados.

Consultar denuncias por parte de unidades gestoras (RF013)

Los perfiles del ámbito de gestión definidos en el RF011 podrán consultar todas las denuncias o hacerlo en función de los campos asociados a la denuncia mediante parámetros que habiliten el filtrado:

- a) Identificador de la denuncia.
- b) Documento identificativo del denunciante o aquellas que son anónimas.
- c) Unidad que está gestionando la denuncia.
- d) Unidad que ha participado en la gestión de una denuncia.
- e) Estado de la denuncia.
- f) Fechas: creación, última creación, etc.
- g) Palabras clave en los comentarios.

Se devolverán todas las denuncias que coincidan con los parámetros de entrada para permitir la consulta individual de cada registro devuelto en el resultado.

Modificar denuncias (RF014)

Para poder modificar una denuncia es preciso que antes se realice una consulta de la misma, es decir, RF012 u RF013. La modificación de denuncias deberá cumplir los requisitos RF003, 004, 005, 006, 007 y RNF001.

La modificación de denuncias se podrá realizar en cualquier estado no final, como se comenta en los requisitos RF005 y RF006. Permitirá a las personas denunciantes y a las unidades responsables de tramitar la denuncia gestionar la denuncia y comunicarse entre sí y estas serán las acciones permitidas:

- a) Añadir o modificar datos no obligatorios, en el caso de denuncia anónima o identificada:
 - a.1 Documento de identificación de la persona denunciada.
 - a.2 Comentarios.
 - a.3 Ficheros de apoyo.

- b) Añadir o modificar información relacionada con los mecanismos comunicación con la persona denunciante identificado.

Eliminar denuncias (RF015)

No se permitirá eliminar denuncias de ningún tipo.

Gestión de estadísticas (RF016)

Se creará un módulo para gestionar K. P. I. asociados a la gestión de las denuncias:

- a) Gestión de K. P. I.: añadir, eliminar, modificar y consultar K. P. I.
- b) Extracción de información y generación de informes.

REQUISITOS NO FUNCIONALES

Eliminación de la información de red personal (RNF001)

En el caso de denuncias anónimas y, con el fin de evitar la identificación de las personas denunciantes, es necesario que no haya rastro de información que permita la deducción de sus datos personales.

Al ser una aplicación Web a la que se accederá a través de un navegador, será necesario eliminar la IP junto con otros posibles datos que se puedan recoger de la conexión del usuario con la red y que permitan saber quién está detrás de la denuncia antes de enviar cualquier petición (nuevas denuncias, consulta o modificación de denuncias, etc.).

La solución implementada deberá tener orientación a la persona usuaria, es decir, deberá realizarse de manera que la persona denunciante no tenga que hacer acciones adicionales.

A continuación, se identifican posibles soluciones al problema que deberán estudiarse para implementar la opción que menos impacte en la persona usuaria y en costes. La presentación de estas opciones no inhabilita para que se presenten nuevas opciones que mejoren las propuestas.

Opción	Descripción	Ventajas	Desventajas
Navegador Web	Existen navegadores Web como DuckDuckGo que ocultan la información de red de la persona usuaria conectada a través de múltiples capas de cifrado.	Sin coste adicional. Afecta al rendimiento de red.	Requiere acción de la persona usuaria para descarga e instalación.
VPN	Servidor intermedio que cifra la conexión a Internet.	Posibles costes monetarios. No interfiere en el rendimiento de red.	Depende del proveedor de VPN ya que se debe elegir un proveedor que no registre la actividad. Requiere acción de la persona usuaria para descarga e instalación.
Proxy	Permite gestionar el tráfico intercambiado enmascarando la IP origen.	Soluciones de servidores proxy ya implementados en la AGE: posible reutilización.	No es totalmente seguro, puede interceptar las peticiones hechas desde el cliente a la red.

Tabla 5. Opciones para eliminar la información de red personal

Impedir acciones masivas (RNF003)

Para evitar acciones masivas (consultas o nuevas denuncias, por ejemplo) se implementará un mecanismo de defensa, como agregar una pregunta de prueba al formulario de consulta o cualquier otro que evite el problema.

Accesibilidad (RNF004)

Se realizará un diseño Web *responsive* para que la interfaz de usuario se adapte al tamaño de la pantalla de cualquier dispositivo, y se seguirá la norma EN301459, definida de cumplimiento en el Real Decreto 1112/2018, de 7 de septiembre, sobre accesibilidad de los sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles del sector público, para desarrollar la capa de presentación universal y accesible para llegar a los niveles A y AA de WCAG 2.1 que tienen como objetivo conseguir una interfaz comprensible, operable, robusta y perceptible.

Por otro lado, se hará uso de las guías para la validación de accesibilidad Web y guía para editores finales de contenidos Web ²⁶.

Idiomas (RNF005)

Es necesario que el buzón de denuncias internas anónimas cumpla con el artículo 15 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas por lo que habilitará la gestión de las denuncias en todas las lenguas cooficiales del territorio español.

Soporte de navegadores web (RNF006)

El BID deberá soportar su acceso y uso en todos los navegadores Web de la industria para facilitar su implantación y aceptación por parte de los usuarios.

Seguridad (RNF007)

Se realizará un análisis de las necesidades de seguridad en base al Real Decreto 311/2022, de 3 de mayo, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad y se implementarán las medidas que se obtengan tras realizar dicho análisis.

Interoperabilidad (RNF008)

Se realizará un análisis de las necesidades de interoperabilidad en base al Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica y se implementarán las medidas que se obtengan tras realizar dicho análisis.

Protección de datos (RNF009)

Se realizará un análisis de las necesidades de protección de datos en base a la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales y se implementarán las medidas que se obtengan tras realizar dicho análisis.

26 https://administracionelectronica.gob.es/pae_Home/pae_Biblioteca/pae_PublicacionesPropias/Monografias-administracion-electronica/Guias_Observatorio_Accesibilidad.html

PROPUESTA DE SOLUCIÓN

Alternativas de solución

Las alternativas de solución que se plantean se intentan ajustar a las necesidades de desarrollo y al uso de servicios compartidos cumpliendo así el artículo 10 del Real Decreto 806/2014, de 19 de septiembre, sobre organización e instrumentos operativos de las tecnologías de la información y las comunicaciones en la Administración General del Estado y sus organismos públicos.

Por otro lado, y en base al comentado Real Decreto, la necesidad de un buzón de denuncias anónimas se extiende a todas las unidades de la Administración General del Estado, independientemente del ministerio u organismo. Por tanto, la solución que aquí se propone quedará supeditada al desarrollo de un sistema que cumpla con los requisitos de la Directiva 1937/2019 y que permita ser implantada en toda la AGE maximizando la economía de escala y la eficiencia en el uso de los recursos públicos.

Por tanto, la forma de abordar un sistema que cumpla con los requisitos se puede resumir en tres opciones o alternativas.

- a) Desarrollo a medida. En los apartados sucesivos es la opción que se explicará más en detalle ya que es la que más lo precisa.
- b) Implementación en ACCEDA 2.0. Actualmente, la SGAD está desarrollando la evolución de ACCEDA. Es necesario comprobar que esta evolución permite cumplir con los requisitos definidos anteriormente. Hay que prestar especial atención a una serie de limitaciones encontradas en la versión actual, y que habrá que revisar en detalle para verificar la posibilidad de reutilización de ACCEDA 2.0. Dentro de las limitaciones encontradas, podemos destacar:
 - b.1 La identificación y autenticación es obligatoria.
 - b.2 El tamaño de los ficheros adjuntados no puede superar los 15MB.
 - b.3 En Acceda, se tramitan procedimientos, y las denuncias no son procedimientos.
 - b.4 Implementación de la interfaz de usuario.

Aun así, la implementación en ACCEDA es altamente recomendable, ya que, además de ser un servicio compartido, recortaría los plazos de implantación y permitiría reutilizar la integración desarrollada con terceros sistemas como Autentica, su BPM para implementar los diferentes flujos de trabajo que den soporte a las denuncias o, incluso, la herramienta de gestión documental que le da soporte.

- c) Desarrollo híbrido. Esta alternativa pretende superar las posibles limitaciones de ACCEDA 2.0 generando una interfaz de usuario propia que se integre con su core y así, aprovechar al máximo su funcionalidad y cumplir con los requisitos de los buzones de denuncia anónimas.

En esta alternativa de solución se desarrollará una interfaz de usuario o capa de presentación a medida que interactúe con el correo de ACCEDA 2.0 a través de interfaces REST.

Análisis funcional

A continuación, se define el análisis función y técnico de BID basándonos en la primera alternativa antes explicada, al ser la más compleja y extensa.

Inicio

BID presentará la página principal cuando se acceda a ella. En esta primera pantalla, se pretende habilitar la persona usuaria a que seleccione qué acción quiere realizar:

- a) Crear una nueva denuncia.
- b) Consultar una denuncia.



Ilustración 2. Página principal de BID

Además de las acciones anteriormente descritas, la persona usuaria podrá realizar una serie de acciones que son comunes a toda la aplicación Web:

- c) Cabecera: compuesta por el logotipo al que pertenece el buzón de denuncias internas anónimas, el nombre de la aplicación Web, el logotipo de la aplicación Web y un conjunto de enlaces para permitir traducir la aplicación Web a los idiomas oficiales de España.

Para permitir crear denuncias de manera identificada y acceder a las mismas, se habilitará la funcionalidad para acceder.

- d) Pie de página: compuesta por un conjunto de enlaces que redirigen a la persona usuaria a:

- d.1 Resolución que crea el buzón.
- d.2 Información del buzón:
 - ¿Qué es y para qué sirve el BID?
 - Objetivos del buzón.
 - Ámbito de actuación.

- Funcionamiento.
- Seguimiento.
- Comunicaciones anónimas.
- Estatuto de la persona denunciante.

b.3 Enlace a la Directiva 2019/1937.

Cuando se coloca el ratón por cualquiera de las dos opciones, se activará el foco para resaltar la opción que se está seleccionando.

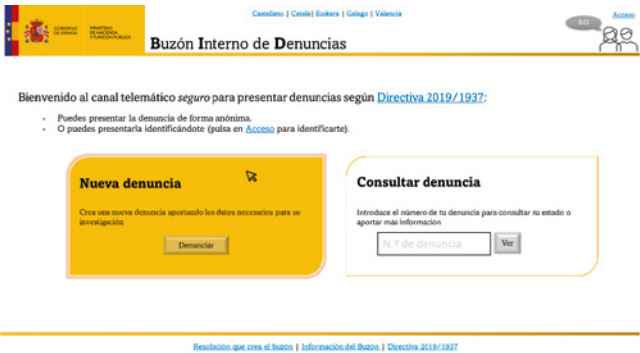


Ilustración 3. Resaltar acción

Creación de una denuncia

La denuncia puede ser creada de forma anónima o identificándose. Cuando se haga clic en el botón «Denunciar» de la página principal, se mostrará un *pop-up* preguntando a la persona denunciante si la denuncia que quiere hacer es anónima o quiere identificarse para iniciarla.

Creación de denuncia anónima

Si la persona denunciante elige realizar la denuncia de manera anónima, le aparecerá la pantalla de «Creación de denuncia anónima: información» (Ilustración 4) permitiéndole ingresar los datos definidos en el RF003, leer las condiciones de uso y término y aceptarlas. Se dividirá en dos pestañas navegables entre sí:

- Pestaña «Datos de la denuncia». En esta pestaña se habilitará el formulario para introducir los datos relativos a la denuncia que se definen en el RF003.
 - El formulario estará contenido en un marco con un *scroll* que permita navegar por el formulario.
 - Las cajas de texto y combos estarán sombreadas si no están activas (aparecerán en un tono gris). En el momento que la persona usuaria clique en la caja de texto o seleccione el combo, se activará pasando a blanco. En la siguiente ilustración se pretende mostrar el funcionamiento, siendo la caja de texto correspondiente al título la que está activa y, el resto, inactivas.

The screenshot shows the 'Buzón Interno de Denuncias' interface. At the top, there's a header with the Spanish flag and the text 'Castellón | Cantal | Euzkadi | Gales | Valencia'. Below this is a navigation bar with 'Buzón Interno de Denuncias' and a 'Acceso' button. The main section is titled 'Nueva denuncia' and includes a sub-header: 'Para presentar la denuncia debes introducir los datos obligatorios (*) y aceptar las condiciones y términos de uso.' There are two tabs: 'Información de la denuncia' (selected) and 'Condiciones y términos de uso'. The 'Información de la denuncia' tab contains fields for 'Título *', 'Descripción *', 'Datos del denunciado' (with sub-fields for 'Nombre *', 'Apellidos *', 'Documento identificativo', and 'Tipo'), and 'Comentarios'. At the bottom of the form are 'Crear' and 'Cancelar' buttons. A footer note reads: 'Resolución que crea el buzón | Información del Buzón | Directiva 2019/1937'.

Ilustración 4. Creación de denuncia anónima: información

- b) Pestaña «Condiciones y términos de uso». En esta pestaña se informará a la persona usuaria de las condiciones y términos de uso, haciendo referencia a la Directiva (UE) 2019/1937.

The screenshot shows the 'Buzón Interno de Denuncias' interface with the 'Condiciones y términos de uso' tab selected. The 'Información de la denuncia' tab is also visible. The 'Condiciones y términos de uso' tab contains a list of bullet points, each starting with 'Este texto pretende mostrar las condiciones y términos de uso que el denunciante deberá aceptar antes de crear una denuncia.' Below the list is a checkbox labeled 'Al marcar la casilla para acepta las condiciones y términos de uso anteriormente expuestos.' At the bottom of the form are 'Crear' and 'Cancelar' buttons. A footer note reads: 'Resolución que crea el buzón | Información del Buzón | Directiva 2019/1937'.

Ilustración 5. Creación de denuncia anónima: condiciones y términos de uso

Cuando la persona usuaria o denunciante pulse en el botón «Crear», BID:

- Validará los datos de entrada comprobando que se han introducido, como mínimo, los datos obligatorios.
- Eliminará la información de carácter personal antes de registrar la información cumpliendo así el RF004 y RNF001.
- Verificará que se ha marcado la casilla de aceptación de condiciones y términos de uso.

Si cualquiera de las validaciones anteriores no se cumple, BID no registrará la nueva denuncia e indicará a la persona denunciante cómo subsanar el problema mediante un *pop-up* informativo.

Si las validaciones anteriores son correctas, BID registrará la nueva denuncia y redirigirá a la persona denunciante a la ventana de «Consulta de una denuncia anónima».

Por otro lado, la documentación que aporte la persona denunciante se almacenará en INSIDE (sistema de gestión documental), permitiendo gestionar e intercambiar la documentación aportada cumpliendo el Esquema Nacional de Interoperabilidad.

Creación de denuncia identificada

Para realizar una denuncia en el que la persona denunciante esté identificada la persona usuaria deberá logarse. El logado se apoyará en el servicio común Autentica (a través de SSO), que permite identificar y autenticar a empleadas y empleados públicos.

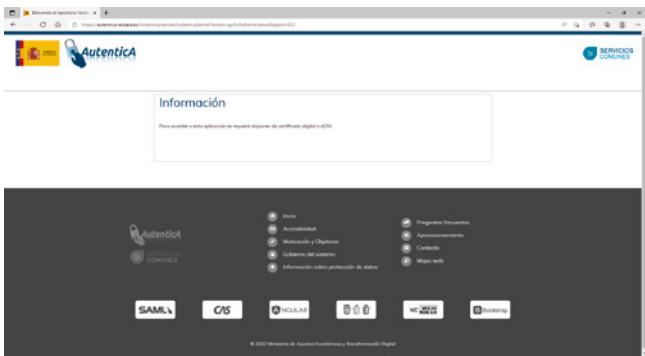


Ilustración 6. Autenticación e identificación de denunciante

Una vez autenticada e identificada correctamente, le aparecerá la pantalla de «Creación de denuncia identificada» permitiéndole ingresar los datos definidos en el RF005, leer las condiciones de uso y término y aceptarlas. El funcionamiento de la ventana será el mismo que cuando se hace una denuncia anónima.

Además, dará información sobre que la persona usuaria está conectada y le permitirá cerrar sesión.



Ilustración 7. Creación de denuncia identificada

Consulta y modificación de una denuncia

Si en la página principal, la persona usuaria introduce el identificador devuelto por BID cuando se creó la denuncia correctamente y pulsa en el botón «Ver» de la sección titulada como «Consultar denuncia», se le mostrará una pantalla con toda la información de la denuncia anónima.

En la búsqueda de las denuncias se deberá cumplir que:

- El identificador de la denuncia existe.
- Si el identificador de la denuncia existe y está asociada a una denuncia realizada por una persona denunciante identificada, exigirá el logado de esta para permitirle visualizar la denuncia identificada.

Si las condiciones anteriores se cumplen, se mostrará la información de la denuncia consultada. La siguiente imagen muestra la composición de la ventana que muestra la información de la misma:

- a) Enlace para volver a la pantalla principal.
- b) Enlace para refrescar la denuncia para comprobar posibles cambios que se hayan producido durante la consulta.
- c) Título que permitirá saber el identificador de la denuncia que se está consultando.
- d) Cuadro que incluye la información detallada de la denuncia:
 - Título de la denuncia.
 - Descripción.
 - Datos de la persona denunciada.
 - Comentarios. Se podrán añadir más comentarios.
 - Ficheros de la denuncia. Tanto aportados por la persona denunciante como por las unidades que participan en la tramitación. Se podrán añadir más ficheros.
 - Fechas: creación, última actualización y caducidad.
 - Estado de la denuncia.
 - Unidades destinatarias que tramitarán la denuncia.
 - En el caso de ser una denuncia identificada:
 - Nombre y apellidos de la persona denunciante.
 - Documento de identificación de la persona denunciante.
 - Forma de comunicación con la persona denunciante.

[illegible]

Ilustración 8. Consulta de denuncia

La imagen anterior muestra parte el resultado de la consulta, un resumen. En la siguiente imagen se mostrará cómo se estructurará el contenido del cuadro anteriormente descrito.

Título: título de la denuncia.

Estado: abierta

Descripción: descripción de la denuncia, descripción de la denuncia, descripción de la denuncia, descripción de la denuncia, descripción de la denuncia, descripción de la denuncia, descripción de la denuncia, descripción de la denuncia.

Datos del denunciado:

- Documento identificativo: 99999999K

- Nombre y apellidos: nombre y apellidos de la persona denunciada.

Comentarios

Fecha	Creado por	Comentario
15-02-2022	Unidad Tramitadora 2	Comentario unidad tramitadora 1
13-02-2022	Unidad Tramitadora 1	Comentario unidad tramitadora 2
10-02-2022	Denunciante	Comentario inicial del denunciante

Pulsa [aquí](#) para introducir un nuevo comentario

Documentación aportada

Fecha	Aportado por	Nombre
15-02-2022	Denunciante	Ver

[Selecciona un fichero o arrástralo aquí](#)

Fechas de interés

Fecha	Valor
Creación	10-02-2022
Última actualización	15-02-2022
Caducidad	10-05-2022

Unidades relacionadas

Nombre	Descripción
Unidad tramitadora 1	Descripción de su papel en la revisión de la denuncia
Unidad tramitadora 2	Descripción de su papel en la revisión de la denuncia

Ilustración 9. Datos de denuncia y su modificación

Con el objetivo de simplificar la aplicación, no se permitirá a las personas denunciantes que han realizado una denuncia de manera identificada consultar sus denuncias más que por el identificador. No se prevé que una misma denunciante realice más de una denuncia.

Por último, si la denuncia se encuentra en estado «Pendiente de información», la persona denunciante podrá aportar la información requerida y volver a enviar la denuncia.

Título: título de la denuncia.

Estado: pendiente de información

Descripción: descripción de la denuncia, descripción de la denuncia, descripción de la denuncia, descripción de la denuncia, descripción de la denuncia, descripción de la denuncia, descripción de la denuncia, descripción de la denuncia.

Datos del denunciado:

- Documento identificativo: 99999999K

- Nombre y apellidos: nombre y apellidos de la persona denunciada.

Comentarios

Fecha	Creado por	Comentario
15-02-2022	Unidad Tramitadora 2	Comentario unidad tramitadora 1
13-02-2022	Unidad Tramitadora 1	Comentario unidad tramitadora 2
10-02-2022	Denunciante	Comentario inicial del denunciante

Pulsa [aquí](#) para introducir un nuevo comentario

Documentación aportada

Fecha	Aportado por	Nombre
15-02-2022	Denunciante	Ver

[Selecciona un fichero o arrástralo aquí](#)

Fechas de interés

Fecha	Valor
Creación	10-02-2022
Última actualización	15-02-2022
Caducidad	10-05-2022

Unidades relacionadas

Nombre	Descripción
Unidad tramitadora 1	Descripción de su papel en la revisión de la denuncia
Unidad tramitadora 2	Descripción de su papel en la revisión de la denuncia

Enviar

Ilustración 10. Denuncia pendiente de información

348

Gestión de denuncias

Para poder gestionar las denuncias es necesario que las personas usuarias con el perfil de «gestión» definido en el RF011 se loguen a través de Autentica. Estas serán las únicas que estarán registradas en BID, las personas denunciantes simplemente tendrán asociado a cada uno de sus documentos de identificación las denuncias que hayan creado.

Como se ha comentado la identificación y autenticación se hará por medio de Autentica. Se crearán las tablas necesarias para los perfiles en la base de datos que da soporte a BID. Cuando se despliegue la aplicación, solo existirá una persona usuaria dado de alta con perfil de administrador/a que estará habilitada para crear los flujos de trabajo y los usuarios y usuarias.

En el módulo de gestión se podrá:

1. Gestión de denuncias: consultar y tramitar.
2. Gestión de unidades y sus usuarios y usuarias.
3. Consulta de estadísticas.
4. Gestión de los flujos de trabajo.



Ilustración 11. Gestión de denuncias

Si el usuario o usuaria conectado no tiene permisos para gestionar cualquier de los módulos, estos aparecerán deshabilitados y no se permitirá su elección.



Ilustración 12. Gestión de denuncias. Funcionalidad desactivada por perfil

Gestión de denuncias: consultar

Los usuarios o usuarias con perfil de gestión podrán consultar las denuncias, independientemente de su estado. Por defecto, aparecerán cargadas las asignadas a la unidad a la que pertenezcan en estado «Revisión» y con la siguiente información por defecto:

- a) Identificador de la denuncia.
- b) Título.
- c) Fecha de creación.
- d) Fecha de caducidad.
- e) Datos de la persona denunciada: nombre, apellidos y documento de identificación.
- f) Estado.
- g) Unidad asignada.

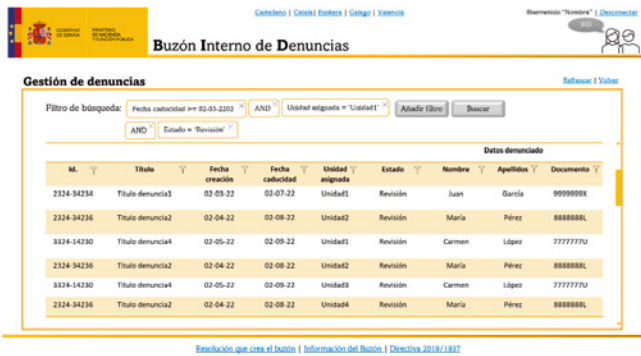


Ilustración 13. Búsqueda de denuncias

Se permitirá la búsqueda y filtrado de denuncias teniendo en cuenta los parámetros que se listan a continuación. Además, se permitirá ordenar en función de cualquiera de ellos.

- a) Identificador de la denuncia.
- b) Estado.
 - Si el estado es «Revisión» o «Aceptada», se habilitará un parámetro que permita filtrar a qué unidad está asignada.
- c) Fecha de creación.
- d) Fecha de última actualización.
- e) Fecha de caducidad.
- f) Datos de la persona denunciada: nombre, apellidos y documento de identificación.
- g) Datos de la persona denunciante, en caso de ser denuncia identificada.
- h) Título.

- i) Descripción.
- j) Comentarios.

No se permitirá la búsqueda mediante los siguientes parámetros:

- a) Documentación aportada.
- b) Cualquier metadato asociado a la documentación aportada.

Para poder consultar el detalle de cualquier denuncia devuelta por la búsqueda, la persona usuaria deberá hacer clic en la fila en la que se encuentre el registro que quiera consultar y se mostrará la pantalla asignada a la visualización de denuncias con la siguiente imagen. Como se puede observar, la opción de seleccionar un nuevo estado o seleccionar una unidad para asignarle la incidencia están deshabilitadas.

Título: título de la denuncia.

Estado: revisión

Descripción: descripción de la denuncia, descripción de la denuncia, descripción de la denuncia, descripción de la denuncia, descripción de la denuncia, descripción de la denuncia, descripción de la denuncia, descripción de la denuncia, descripción de la denuncia.

Datos del denunciado:
- Documento identificativo: 99999999K
- Nombre y apellidos: nombre y apellidos de la persona denunciada.

Comentarios

Fecha	Creado por	Comentario
15-02-2022	Unidad Tramitadora 2	Comentario unidad tramitadora 1
13-02-2022	Unidad Tramitadora 1	Comentario unidad tramitadora 2
10-02-2022	Denunciante	Comentario inicial del denunciante

Pulsa [aquí](#) para introducir un nuevo comentario

Documentación aportada

Fecha	Aportado por	Nombre
15-02-2022	Denunciante	Ver

[Selecciona un fichero o arrástralo aquí](#)

Fechas de interés

Fecha	Valor
Creación	10-02-2022
Última actualización	15-02-2022
Caducidad	10-05-2022

Unidades relacionadas

Nombre	Descripción
Unidad tramitadora 1	Descripción de su papel en la revisión de la denuncia
Unidad tramitadora 2	Descripción de su papel en la revisión de la denuncia

Cambiar estado

Asignar

Ilustración 14. Visualización de denuncias no asignada por usuarios gestores/as

Gestión de denuncias: tramitar

Para poder tramitar una denuncia es necesario que se encuentre en estado «Revisión» o «Aceptada» y asignada a la unidad a la que pertenece el usuario. Si no está asignada a la unidad a la que pertenece, la persona usuaria como gestor o gestora podrá añadir ficheros o comentarios, pero no podrá cambiar su estado ni escalar la denuncia a otra unidad tal y como se muestra en la imagen anterior. Si está asignada a su unidad y se encuentra en estado «Revisión» o «Aceptada», se habilitará la opción de cambiar el estado y asignar la denuncia a otra unidad.

La evolución de estados está limitada por el requisito RF008, donde se define el ciclo de vida de la denuncia y las unidades a las que se puede asignar estará definido en el flujo de trabajo que se haya definido para dicha denuncia por parte de los perfiles gestores que puedan establecerlos.

351

Título: título de la denuncia.

Estado: revisión

Descripción: descripción de la denuncia, descripción de la denuncia, descripción de la denuncia, descripción de la denuncia, descripción de la denuncia, descripción de la denuncia, descripción de la denuncia, descripción de la denuncia, descripción de la denuncia, descripción de la denuncia.

Datos del denunciado:

- Documento identificativo: 9999999K
- Nombre y apellidos: nombre y apellidos de la persona denunciada.

Comentarios

Fecha	Creado por	Comentario
15-02-2022	Unidad Tramitadora 2	Comentario unidad tramitadora 1
13-02-2022	Unidad Tramitadora 1	Comentario unidad tramitadora 2
10-02-2022	Denunciante	Comentario inicial del denunciante

Pulas [aquí](#) para introducir un nuevo comentario

Documentación aportada

Fecha	Aportado por	Nombre
15-02-2022	Denunciante	Ver

[Selecciona un fichero o arrástralo aquí](#)

Fechas de interés

Fecha	Valor
Creación	10-02-2022
Última actualización	15-02-2022
Caducidad	10-05-2022

Unidades relacionadas

Nombre	Descripción
Unidad tramitadora 1	Descripción de su papel en la revisión de la denuncia
Unidad tramitadora 2	Descripción de su papel en la revisión de la denuncia

Ilustración 15. Consulta de denuncia asignada

A nivel de comunicaciones, cada vez que:

- a) Se abra una nueva incidencia, se enviará una comunicación al correo electrónico asociado de las unidades asignadas a la denuncia abierta en el flujo de trabajo.
- b) Se cambie de estado a un estado final o a «pendiente de información». Si la denuncia es identificada, se notificará al denunciante por el medio que haya elegido a la hora de abrir la denuncia.
- c) Se cambie de estado final, se enviará una comunicación al correo electrónico asociado de las unidades asignadas a la denuncia en el flujo de trabajo.
- d) Se cambie la unidad a la que está asignada la denuncia, se enviará una comunicación al correo electrónico asociado a la unidad a la que se asigna la denuncia.

Gestión de unidades y sus usuarios

Para permitir la tramitación de las denuncias es necesario habilitar una funcionalidad que facilite la gestión de las unidades relacionadas con la denuncia y sus usuarios y usuarias. Por tanto, es necesario habilitar:

- Alta, baja y consulta de unidades.
- Alta, baja y consulta de usuarios.

Cuando se acceda a la gestión de unidades y usuarios y usuarias, se mostrará la pantalla de la ilustración que aparece a continuación. En esta pantalla, se cargarán por defecto todas las unidades dadas de alta en BID, se permitirá seleccionar hacer bús-

quedas con filtros personalizados y seleccionar un registro para ver el detalle y gestionar los usuarios y usuarias que tenga asociados.



Ilustración 16. Visualización de unidades

Al hacer doble clic en cualquiera de los registros de la ilustración anterior, se mostrará el detalle de la unidad habilitando la gestión de las unidades y sus usuarios o usuarias.

- a) Si el usuario o usuaria conectado hace clic sobre un registro que no pertenece a su unidad, no se cargará la pantalla de modificación.
- b) Solo el usuario administrador/a sin unidad asociada podrá gestionar cualquier tipo de unidad y sus usuarios o usuarias asociados.

Además de las acciones anteriormente comentadas, los usuarios o usuarias con perfil de administrador global podrán dar de alta nuevas unidades y modificar los datos de la unidad ya dados de alta. Tendrán un enlace habilitado en cada dato asociado a la unidad que, si clicas, se mostrará un *pop-up* que permita modificarlo.

Una vez se ha seleccionado la unidad a consultar, aparecerá el detalle y los usuarios o usuarias que están asociados a esa unidad junto con sus perfiles. Si tiene permisos de administrador de la unidad podrá modificar los datos de la unidad y gestionar los usuarios o usuarias de la misma forma que se realiza la gestión de unidades.



Ilustración 17. Consulta y Modificación de unidad y sus usuarios

El resto de los perfiles no tendrán la funcionalidad habilitada.



Ilustración 18. Consulta de unidad y sus usuarios

Gestión de flujos de trabajo

En la gestión de flujos de trabajo se podrá consultar, crear, modificar y eliminar flujos de trabajo existentes. Solo podrán acceder a este módulo los usuarios o usuarias con perfil de administrador/a y todos tendrán la misma funcionalidad habilitada.

Cuando se acceda al módulo de gestión de flujos de trabajo, se precargarán los flujos de trabajo existentes y permitirá la búsqueda mediante filtros personalizados para agilizar la gestión. Se podrá:

- a) Acceder a un flujo de trabajo para su modificación, haciendo doble clic sobre la fila de la tabla que muestre el flujo de trabajo al que se quiere acceder.
- b) Dar de alta un nuevo flujo de trabajo mediante un enlace. Se autogenerará el identificador del flujo de trabajo asociado a la denuncia.
- c) Dar de baja un flujo pulsando en el enlace habilitado en la fila que se corresponda con la denuncia a eliminar. Si hay denuncias asociadas a ese flujo pendientes, no se permitirá la baja del flujo.



Ilustración 19. Gestión de flujos de trabajo

Cuando el administrador o administradora clic en el enlace habilitado para dar de alta un nuevo flujo de trabajo o lo intente modificar, se le precargarán el flujo definido en el requisito RF008 y una serie de menús con información relativa a:

- a) Tiempo máximo de tramitación de la denuncia.
- b) Tiempo máximo de permanencia en estados.
- c) Tiempo de máximo de asignación a las unidades.
- d) Unidades asignadas en estados no finales.

Se activarán solo los menús de las opciones que puedan ser asociadas a cada estado. Para seleccionar cada estado y ver las posibilidades de asignación de información, el usuario o usuaria tendrá que hacer clic sobre cada estado (cambiará el contorno a color rojo) y a la derecha le aparecerá un menú en forma de tabla que le permitirá dar valores a cada parámetro.

Estado	Tiempo máximo de tramitación de la denuncia	Tiempo máximo de permanencia en estado	Tiempo de máximo de asignación a las unidades	Asignación de unidades
Abierta	X	X	–	–
Revisión	–	X	X	X
Pendiente de información	–	X	–	–
Aceptada	–	X	–	X

Tabla 6. Parámetros asignables a estados

Todos los campos de la tabla podrán modificarse haciendo clic sobre la celda. En el caso de la gestión de unidades asignadas, se podrá pulsar en el enlace «Añadir más unidades» y buscar las unidades, entre las existentes en BID y dadas de alta previamente, y asociarlas al estado. También se podrán eliminar pulsando en el correspondiente enlace.

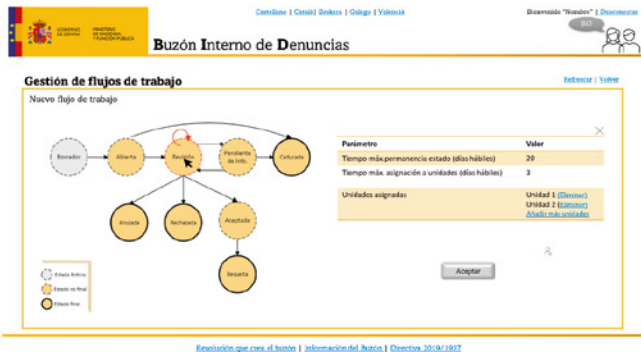


Ilustración 20. Flujo de trabajo: crear y modificar

Consulta de estadísticas

Los usuarios o usuarias con el perfil adecuado podrán consultar estadísticas y realizar extracciones de datos en formato hoja de cálculo para su manejo. Se crearán informes predefinidos y se habilitará la opción de realiza consultas personalizadas.

- a) Para consultar un informa predefinido es necesario hacer clic en la tabla superior. Los resultados se presentarán en la tabla inferior.
- b) Para generar consultas personalizadas hay que clicar en el botón de añadir filtros para incluir las opciones de búsqueda que se desean.



Ilustración 21. Consulta de estadísticas

Análisis técnico

Alternativas de solución en la arquitectura lógica

Para mostrar las diferentes alternativas de solución descritas en el apartado «Alternativas de Solución», se facilita los diagramas de contexto de las tres alternativas evaluadas que, se recuerda, son:

- a) Desarrollo a medida.
- b) Implementación en ACCEDA 2.0.
- c) Desarrollo híbrido.

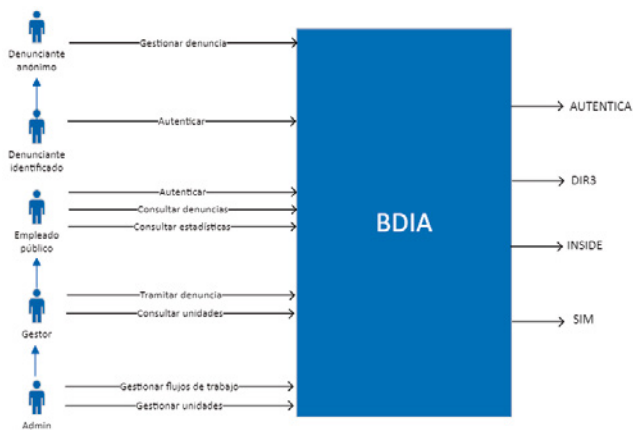


Ilustración 22. Diagrama de contexto para alternativa de desarrollo a medida

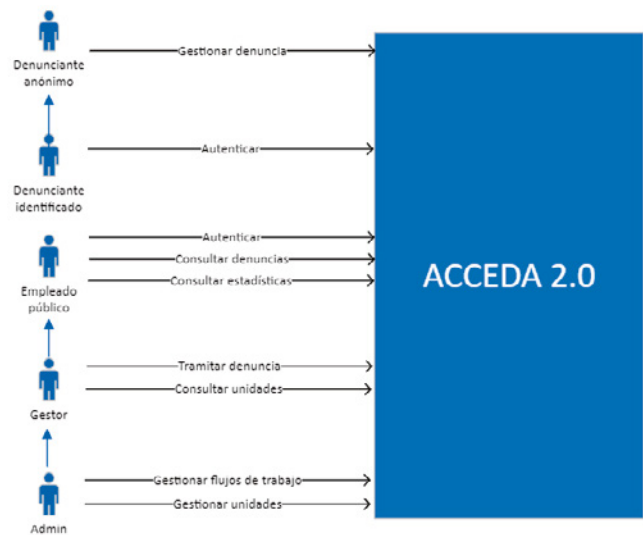


Ilustración 23. Diagrama de contexto para alternativa de implementación en Acceda 2.0

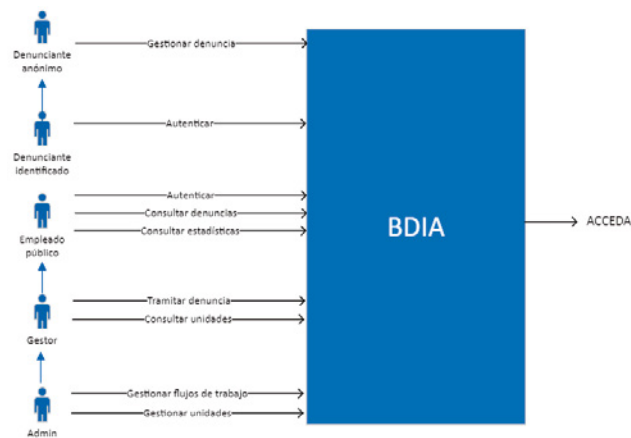


Ilustración 24. Diagrama de contexto para alternativa de desarrollo híbrido

Arquitectura lógica

Se seguirá la arquitectura de n-capas cerrada para diseñar y desarrollar la arquitectura que dará soporte al sistema de información que se ha de desarrollar.

Las capas son agrupaciones horizontales lógicas de componentes de *software* que forman la aplicación o el servicio. Nos ayudan a diferenciar entre los diferentes tipos de tareas a ser realizadas por los componentes, ofreciendo un diseño que maximiza la reutilización y, especialmente, la mantenibilidad. En definitiva, se trata de aplicar el principio de «Separación de Responsabilidades» dentro de una arquitectura. Cada capa lógica de primer nivel puede tener un número concreto de componentes agrupados en subcapas. Dichas subcapas realizan a su vez un tipo específico de tareas. Al identificar tipos genéricos de componentes que existen en la mayoría de las soluciones, podemos construir un patrón o mapa de una aplicación o servicio y usar dicho mapa como modelo de nuestro diseño. La división de una aplicación en capas

separadas que desempeñan diferentes roles y funcionalidades nos ayuda a mejorar el mantenimiento del código; nos permite también diferentes tipos de despliegue y, sobre todo, nos proporciona una claridad en la arquitectura.

La aproximación cerrada en la arquitectura de n-capas nos ayuda en la gestión de dependencias definiendo que los componentes de una capa pueden interactuar solo con componentes de la misma capa o bien con otros componentes de capas inferiores. Se elige ya que facilita el aislamiento de capas y la evolución independiente de cada capa sin afectar al resto de capas. En cada capa, tendremos componentes llamados módulos.

En resumen, el uso de capas nos proporciona los siguientes beneficios:

- a) El mantenimiento de mejoras en una solución será mucho más fácil porque las funciones están localizadas. Además, las capas estarán débilmente acopladas entre ellas y con alta cohesión interna, lo cual posibilita variar de una forma sencilla diferentes implementaciones/combinaciones de capas.
- b) Otras soluciones deberían poder reutilizar funcionalidad expuesta por las diferentes capas, especialmente si se han diseñado para ello.
- c) Los desarrollos distribuidos son mucho más sencillos de implementar si el trabajo se ha distribuido previamente en diferentes capas lógicas.
- d) La distribución de capas en diferentes niveles físicos puede mejorar la escalabilidad.

La arquitectura tiene un diseño clásico, especialmente común en aplicaciones web, que define las siguientes capas:

- a) Capa de presentación o *frontend*: encargada de ofrecer las funcionalidades del sistema de información a los usuarios o usuarias de las aplicaciones web se comunica con la capa de lógica de negocio para obtener datos o ejecutar procesos de negocio expuestos. Nuestra arquitectura segmentará la capa de presentación en varias, una por cada módulo de funcionalidad de negocio. Está dividida en diferentes subcapas que conforman una aplicación RIA con la que interactúa directamente el usuario final del sistema.
- b) Capa de lógica de negocio: encargada de proveer datos y ejecutar los procesos de negocios invocados por las diferentes aplicaciones web o sistemas externos. Para ello invoca a los sistemas de servicios remotos ubicados en la capa de acceso a datos y servicios. Nuestra arquitectura segmentará esta capa intermedia en varias, una por cada módulo de funcionalidad de negocio y seguirá un diseño guiado por dominio (DDD).
- c) Capa de acceso a datos y servicios: la capa de acceso a datos sirve los datos a la capa intermedia y facilita el acceso tanto a las bases de datos de la infraestructura del proyecto como las de la infraestructura externa. Por otro lado, los servicios remotos serán invocados por la capa de intermedia para realizar los procesos o acciones que se requiera de ellos (autenticación, gestión documental, firma de documentos, etc.), y están ubicados en infraestructuras externas a proyecto.

- d) Capa transversal: permite implementar el código transversal y mantenerlo abstraído de la lógica específica de la aplicación: el código transversal se refiere a código de aspectos horizontales, cosas como la seguridad, gestión de operaciones, *logging*, etc. La mezcla de este tipo de código con la implementación específica de la aplicación puede dar lugar a diseños que sean en el futuro muy difíciles de extender y mantener.

Principios de diseño

Cuando diseñamos un sistema es importante seguir un conjunto de principios de diseño fundamentales para ayudar a definir una arquitectura que minimice costes de mantenimiento y maximicen la usabilidad y la extensibilidad.

Seguiremos los siguientes principios de diseño:

- a) Estructura Headless.
- b) Patrón SOLID.
- c) Desacoplamiento de componentes.

Estructura Headless

Con la aparición del paradigma de desarrollo de SPA en entornos de cliente (navegadores Web) las tendencias en el desarrollo de aplicaciones se han dirigido en gran medida a favor de este paradigma. Se debe principalmente a los beneficios que presenta el desarrollo de SPAs: mejoras en la experiencia de usuario, interfaces más ricas en funcionalidad, tiempos de carga entre páginas reducidos, etc.

Este paradigma conlleva la implementación de a la arquitectura Headless. La arquitectura Headless es un subconjunto de la arquitectura desacoplada y se diferencia en que no se define un sistema de *frontend* o entorno de presentación proporcionándose una interfaz de comunicación API REST preparada para ser consumida por cualquier cliente o cualquier otro sistema dejando libertad a la hora de presentar o de hacer uso del resultado de la comunicación. La naturaleza del proyecto exige este desacoplamiento entre sistemas *frontend* y *backend*, y así ofrecer a los usuarios de todas las ventajas de este tipo arquitecturas. A nivel general, nos aportará los siguientes beneficios:

- a) Independencia y desacoplamiento entre sistemas.
- b) Mejora del rendimiento de los sistemas, resiliencia a fallos y escalabilidad bajo demanda.
- c) Reutilización de lógica de negocio.
- d) Facilidad de integración entre sistemas.
- e) Mejora en la experiencia de usuario.
- f) Entrega rápida de contenido.
- g) Integraciones de terceros sencillas y seguras.
- h) Se integra con nuevas tecnologías fácilmente.

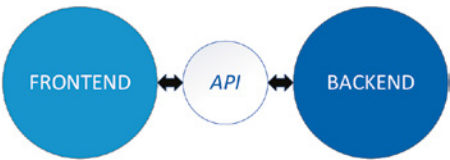


Ilustración 25. Estructura Headless

Por tanto, en la parte del *frontend*, se crearán módulos de negocio diferenciados que actuarán como aplicaciones independientes, que permitirá desacoplar los procesos de desarrollo, despliegue, escalado y mantenimiento de los aplicativos. Por cada nueva funcionalidad global independiente se creará un módulo que actuará como aplicación independiente.

La parte *backend* será diseñada bajo una estrategia de APIficación y también estará compuesta por módulos. Estos módulos expondrán una API que dará acceso a los datos y funcionalidad correspondiente a la entidad y procesos de negocio a los que representa. Estas APIs estarán expuestas mediante una capa de servicios RESTFul (cumpliendo la RFC 3986), idónea para que los componentes *frontend* puedan integrarse con ella.

Patrón SOLID

El patrón SOLID está definido por la siguiente serie de principios:

- a) Principio de Única Responsabilidad: una clase debe tener una única responsabilidad o característica. Es decir, una clase debe de tener una única razón para justificar realizar cambios sobre su código fuente. Una consecuencia de este principio es que, de forma general, las clases deberían tener pocas dependencias con otras clases/tipos.
- b) Principio Abierto-Cerrado: una clase debe estar abierta para la extensión y cerrada para la modificación. Es decir, el comportamiento de una clase debe poder ser extendido sin necesidad de realizar modificaciones sobre el código de esta.
- c) Principio de Sustitución de Liskov: los subtipos deben poder ser sustituibles por sus tipos base (interfaz o clase base). Este hecho se deriva de que el comportamiento de un programa que trabaja con abstracciones (interfaces o clases base) no debe cambiar porque se sustituya una implementación concreta por otra. Los programas deben hacer referencia a las abstracciones, y no a las implementaciones.
- d) Principio de Segregación de Interfaces: los implementadores de Interfaces de clases no deben estar obligados a implementar métodos que no se usan. Es decir, los interfaces de clases deben ser específicos dependiendo de quién los consume y, por lo tanto, tienen que estar granularizados/segregados en diferentes interfaces, no debiendo crear nunca grandes interfaces. Las clases deben exponer interfaces separados para diferentes clientes/consumidores que difieren en los requerimientos de interfaces.

- e) Principio de Inversión de Dependencias: Las abstracciones no deben depender de los detalles si no que los detalles deben depender de las abstracciones. Las dependencias directas entre clases deben ser reemplazadas por abstracciones (interfaces) para permitir diseños *top-down* sin requerir primero el diseño de los niveles inferiores. Este principio será explicado en el apartado dedicado al desacoplamiento de componentes, ya que es en lo que se basa.

Desacoplamiento entre componentes

Es fundamental destacar que no solo se deben delimitar los componentes de una aplicación entre diferentes capas. Por ello, la arquitectura tiene en cuenta la manera en cómo interaccionan unos componentes con otros, es decir, cómo se consumen y en especial cómo se instancian unas clases desde otras. En general, este desacoplamiento se da entre todos los componentes pertenecientes a las diferentes capas, ya que es inherente la comunicación entre estas en una arquitectura de n-capas donde cada capa invoca a la capa inferior.

En definitiva, la arquitectura está diseñada para que las capas se relacionen de manera desacoplada a nivel de código, evitando la instanciación de clases directamente en sus clases. Este desacoplamiento también se implementa entre componentes que pertenecen a una misma capa, ya que este desacoplamiento no es sólo deseable en las interacciones de las diferentes capas sino entre los propios componentes de las capas. Favorece que las piezas implementadas pueden ser sustituidas o ampliadas con un impacto mucho menor en la arquitectura en cuanto a cambios se refiere.

La técnica aplicada para lograr este desacoplamiento es el PID especificado por el patrón SOLID anteriormente mencionado. El propósito es disponer de capas de alto nivel que sean independientes de la implementación y detalles concretos de las capas de más bajo nivel, y por lo tanto también independientes de las tecnologías subyacentes. Como hemos mencionado anteriormente, el PID establece que las capas de alto nivel no deben depender de las capas de bajo nivel, sino que las capas de alto nivel deben depender de abstracciones (interfaces) y las de nivel inferior deben cumplir con los contratos definidos por dichas interfaces (implementación).

El objetivo del PID es desacoplar los componentes de alto nivel de los componentes de bajo nivel, de forma que sea posible llegar a reutilizar los mismos componentes de alto nivel con diferentes implementaciones de componentes de bajo nivel. Por ejemplo, poder reutilizar el mismo componente de capa de negocio con diferentes componentes de capas de infraestructura que implementen diferentes tecnologías (por ejemplo, sustituir un componente de base de datos MySQL por uno de Postgres), siempre que los sustitutos cumplan con los mismos interfaces de los que depende el componente de la capa de negocio (Principio de Sustitución de Liskov y de Segregación de Interfaces).

Utilizaremos interfaces definiendo un contrato sobre el comportamiento requerido a los componentes de bajo nivel por los componentes de alto nivel. Exigiendo a los componentes de bajo nivel que implementen los interfaces a cumplir en capas de alto nivel, se invierte la tradicional relación de dependencia y se obtiene la Inversión de Dependencias. Para conseguir esta inversión de dependencias, la arquitectura implementa un sistema de inyección de dependencias en las factorías de componentes, de tal manera que a la hora de instanciar los componentes se especificarán cuáles son los

componentes de los que dependen, procediendo la factoría a instanciarlos e inyectarlos en el componente.

Implementación de capas software

En este apartado se detallará cada una de las capas de la arquitectura mencionadas anteriormente, se hará una descripción general y en detalle de la tecnología que se utilizará para implementar las capas software.

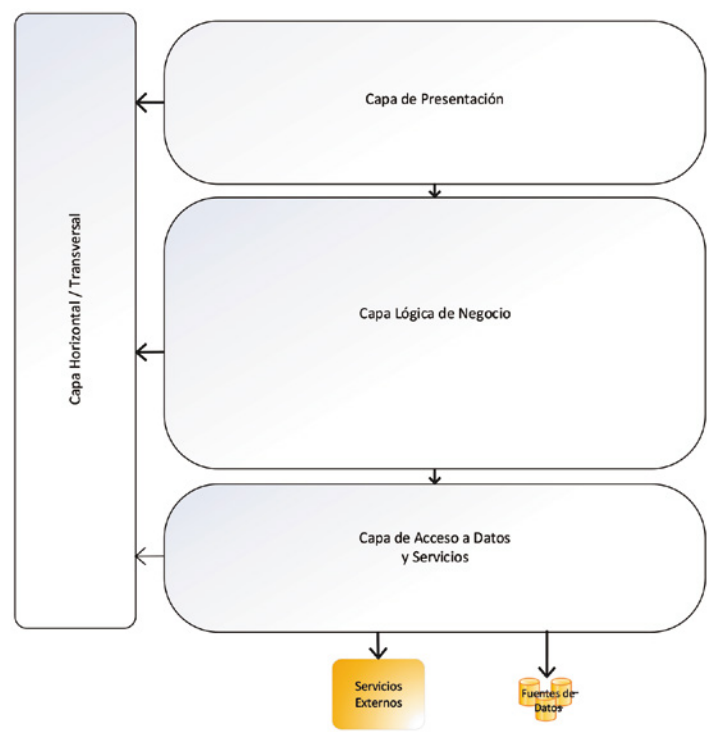


Ilustración 26. Arquitectura n-capas orientada al dominio

Capa de presentación

Esta capa es la responsable de generar la interfaz de usuario o usuaria cuyo objetivo primordial es mostrarle información y reaccionar a sus acciones. Los componentes de las capas de presentación implementan por lo tanto la funcionalidad requerida para que interactúen con la aplicación y lleven a cabo los flujos de trabajo que le provee el sistema de información.

La funcionalidad principal de la capa de presentación es gestionar la interfaz de usuario o usuaria, y comunicar con la capa intermedia de lógica de negocio, siguiendo el modelo jerárquico de la arquitectura de n-capas, y así garantizar el bajo acoplamiento y cohesión entre la capa de presentación y la de lógica de negocio.

A su vez, la capa de presentación está subdividida en capas de segundo nivel, organizadas según la naturaleza de la responsabilidad que ejerce dentro de la capa de presentación. Cada subcapa a su vez estará formada por componentes que tienen una única responsabilidad dentro la subcapa a la que pertenecen.

Capa de lógica de negocio orientada al dominio

- a) Capa de servicios. La arquitectura sirve de base para que la aplicación actúe como proveedor de servicios para otras aplicaciones remotas y facilitará servicios a la capa de presentación, por lo que publicaremos la lógica de negocio (capas de negocio internas) mediante una capa de servicios. Esta capa de servicios proporciona un medio de acceso remoto basado en canales de comunicación y mensajes de datos. Es importante destacar que esta capa debe ser lo más ligera posible y que no debe incluir nunca lógica de negocio.
- b) Capa de aplicación. La capa de aplicación realiza tareas de coordinación de aspectos de la aplicación, pero que no tienen que ver con la lógica de negocio. Estas tareas de coordinación del trabajo permiten dar soporte a la lógica de negocio como, por ejemplo, la coordinación de transacciones o ejecución de unidades de trabajo; es una capa que puede asemejarse a la «fachada del negocio» ya que hace de fachada del modelo de dominio.

Además de ejercer de fachada realiza las siguientes funciones:

- Coordinación de la mayoría de las llamadas a objetos de la capa de persistencia y acceso a datos.
- Acciones que consolidan o agrupan operaciones del dominio dependiendo de las acciones mostradas en la interfaz de usuario, relacionando dichas acciones con las operaciones de persistencia y acceso a datos.
- Mantenimiento de estados relativos a la aplicación.
- Coordinación de acciones entre el dominio y aspectos de infraestructura.

Es importante mencionar las partes en las que se divide la capa de lógica:

- Adaptadores DTO. Son agrupaciones de datos de diferentes entidades para ser enviadas de una forma más eficiente, minimizando las llamadas remotas, por la capa superior de servicios web. Envía objetos llamadas DTOs y el código en la capa de aplicación son DTO-Adapters.

La diferencia entre un objeto de transferencia de datos y un objeto de negocio o un objeto de acceso a datos es que un DTO no tiene más funcionalidad que almacenar y entregar sus propios datos. No tienen identidad ninguna, solo nos interesan sus atributos, ya que complementan la descripción del dominio, pero no se identifican por sí mismos.

- Servicios de aplicación. Los servicios de aplicación coordinan el trabajo de otros servicios de capas inferiores como pueden ser servicios de la capa de dominio o repositorios de la capa de acceso a datos para conseguir el comportamiento deseado para el negocio. Son servicios cuyo tiempo de vida es equivalente al tiempo que tarda en procesarse el comportamiento de negocio deseado.

- Workflows. Permite definir procesos de negocio que necesitan ejecutar una serie de pasos en función de unas reglas concretas dependiendo de eventos que se puedan producir en el sistema y, normalmente, con un tiempo de ejecución largo.
- c) Capa de dominio. La capa de dominio será la responsable de representar conceptos de negocio, información sobre la situación de los procesos de negocio e implementación de las reglas del dominio. También debe contener los estados que reflejan la situación de los procesos de negocio, y siguiendo los patrones de arquitecturas n-capas con orientación al dominio, tiene que ignorar completamente los detalles de persistencia de datos, ya que las tareas de persistencia deben ser realizadas por las capas de infraestructura y coordinadas por la capa de aplicación.

Se definen los siguientes elementos dentro de la capa de dominio:

- Entidades del dominio: las entidades son clases que representan las entidades de negocio. Son entidades desconectadas (datos y lógica) utilizadas para guardar y transferir datos de entidades entre las diferentes capas. Una característica fundamental en DDD es que también contienen la lógica del dominio relativo a cada entidad.
- Las entidades de datos que la aplicación utiliza internamente son en cambio objetos en memoria con datos y cierta lógica relacionada. Además, estas clases entidad serán también objetos POCO, es decir, clases independientes de tecnologías concretas de acceso a datos, con código que está completamente bajo el control del desarrollador; consiguiendo que las clases del dominio «no sepan nada» de las interioridades de los repositorios ni de las tecnologías de acceso a datos. Cuando se trabaja en las capas del dominio, se debe ignorar cómo están implementados los repositorios. Las clases entidad se sitúan dentro del dominio, puesto que son entes del dominio e independientes de cualquier tecnología de infraestructura (persistencia de datos, ORMs, etc.). En cualquier caso, las entidades serán objetos flotantes a lo largo de toda o casi toda la arquitectura.
- Especificaciones del dominio: forma abierta y extensible de definir criterios de consulta. Son definidas desde la Capa de Dominio, pero aplicadas en los repositorios de la capa de Infraestructura de acceso a datos.
- Servicios del dominio: en las capas del dominio, los servicios son clases agrupadoras de comportamientos y/o métodos con ejecución de lógica de este, coordinando e iniciando operaciones contra las entidades del dominio. La base de los servicios en DDD son todos aquellos comportamientos que debemos tener en nuestra aplicación y que no pertenezcan a ninguna entidad, es decir, son operaciones, funciones, métodos, no «cosas». No tienen estado, y modifican una o varias entidades de dominio, pero que no son propias de la entidad.
- Contratos de repositorios: a pesar de que la implementación del repositorio no está en la capa de dominio ya que los repositorios están ligados a una tecnología de persistencia de datos, la interfaz del repositorio sí forma parte de la capa de dominio. Lógicamente, para poder cumplir este punto,

las «Entidades del Dominio» y los «Value-Objects» serán POCO, es decir, serán totalmente independientes a la tecnología de acceso a datos. En definitiva, con este diseño se busca que las clases del dominio «no sepan nada directamente» de los repositorios.

- d) Capa de infraestructura de persistencia de datos y servicios remotos. Esta capa proporciona la capacidad de persistir datos, así como acceder a ellos. Pueden ser datos propios del sistema o acceso a datos expuestos por sistemas. Así pues, esta capa de persistencia de datos expone el acceso a datos a las capas superiores, normalmente las capas del dominio. Esta exposición se realizará de una forma desacoplada.

Uso de servicios compartidos

A continuación, se describen los servicios compartidos de los que hará uso BID. Es necesario recordar que se está desarrollando la alternativa de solución en la que se implementa un sistema a medida. Las otras dos opciones ya comentadas (reutilización de Acceda 2.0 y la opción híbrida) harían uso de servicios compartidos también, pero de manera menos intensa ya que son soluciones que tienen integrados ya el uso de servicios compartidos por definición.

- a) DIR3. Cada vez que se quiera dar de alta, consultar o modificar una unidad que intervenga en una denuncia se consultará el directorio común de unidades orgánicas y oficinas. No se almacenará nunca esta información en la base de datos que de soporte a la aplicación ya que DIR3 es el maestro. Si se almacenara sería necesario realizar un mantenimiento.

Con el objetivo de mejorar el rendimiento, la consulta a DIR3 se realizará una vez al día, y una vez hecha, se almacenará en la aplicación. La integración se realizará mediante el protocolo SOAP mediante el servicio Web SD01UN_DescargaUnidades expuesto por DIR3.

- b) AUTENTICA. La integración se realizará vía SSO y permitirá identificarse y autenticarse a:
 - Empleadas y empleados públicos que quieran realizar una denuncia interna identificándose.
 - Miembros de las unidades que gestionan las denuncias para poder tramitarlas.
- c) INSIDE. Como herramienta de gestión documental se utilizará INSIDE, delegando en este servicio compartido la gestión de la documentación que aporte la persona denunciante. INSIDE es un sistema para la gestión de documentos electrónicos que cumple los requisitos para que ambos puedan almacenarse y/o obtenerse según el ENI, esquema que establece las normas básicas para el intercambio y almacenamiento de documentos electrónicos.
- d) SIM. Se utilizará la plataforma de mensajería SIM para el envío de comunicaciones a las unidades que participan en la gestión de la denuncia y a las personas denunciantes que notifiquen su dirección de correo para seguir la evolución de su denuncia.

Diagrama entidad-relación

En este apartado se muestra el diagrama de entidad-relación que es la representación y definición de todos los datos que se introducen, almacenan, transforman y producen dentro de un sistema de información, sin tener en cuenta las necesidades de la tecnología existente, ni otras restricciones.

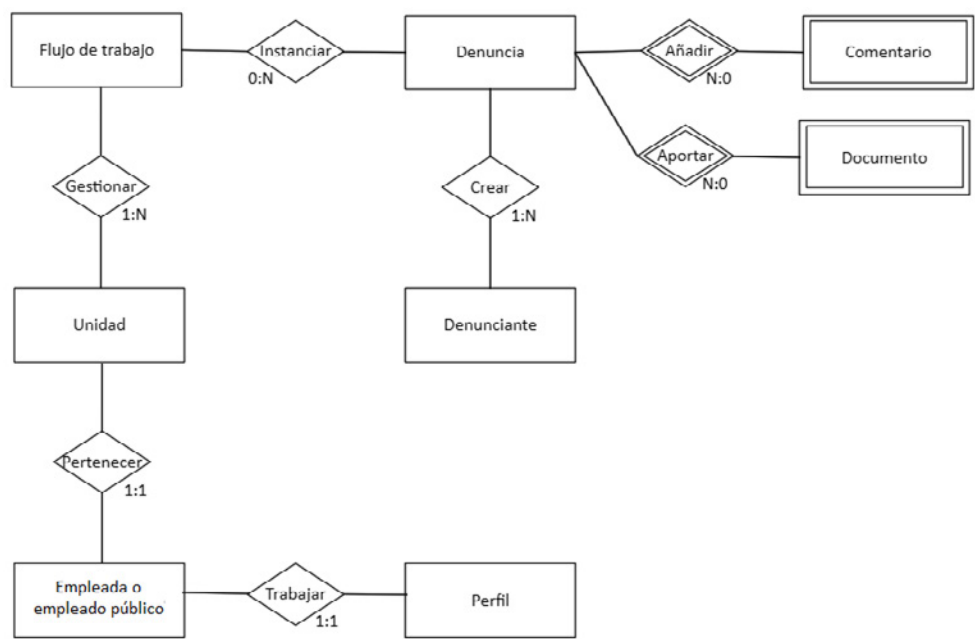


Ilustración 27. Diagrama de E/R

ANEXO 8.1

MODELO DE AVISO SOBRE PROTECCIÓN DE DATOS DE LOS BUZONES DE ÉTICA

A modo de ejemplo se incluyen unas menciones recomendadas que deberían constar en el buzón en materia de acceso, rectificación, supresión, limitación al tratamiento, portabilidad y oposición al tratamiento de datos de carácter personal:

RÉGIMEN DE PROTECCIÓN DE DATOS DE CARÁCTER PERSONAL

Protección de datos

Si bien para el buzón ético no se plantean en este protocolo comunicaciones anónimas, en cualquier caso debe garantizarse la seguridad y la confidencialidad de la información. Además, la gestión de la información debe llevarse a cabo con el pleno respeto de la normativa de protección de datos de carácter personal.

Por ello, es recomendable hacer mención expresa en la normativa reguladora del buzón, así como en la publicad que se realice del mismo, ya sea en la intranet o en una aplicación diferenciada, de la normativa de protección de datos de carácter personal que sea aplicable.

Limitación de tratamiento de datos

A nivel nacional, la Ley Orgánica 3/2018 en su artículo 16 apartado 2 establece la necesaria constancia de la limitación del tratamiento de los datos personales en los sistemas de información utilizados.

Conservación y eliminación de datos

Recogida de datos personales:

Se propone la siguiente redacción:

Los datos personales que se proporcionen a través del Buzón de ética institucional serán objeto de tratamiento por parte de esta entidad, con la exclusiva finalidad de la gestión de la comunicación recibida, así como para la realización de cuantas investigaciones sean necesarias para determinar la comisión de posibles infracciones, incumplimientos o comportamientos contrarios a la ética y a la legalidad.

Sin perjuicio de lo anterior, los datos de las personas comunicantes podrán ser facilitados a las autoridades administrativas o judiciales, en la medida en que fueren requeridos por estas como consecuencia de cualquier procedimiento derivado del objeto de la comunicación. Dicha cesión de datos a las autoridades administrativas o judiciales se realizará siempre dando pleno cumplimiento a la legislación de datos de carácter personal.

Conservación de datos personales:

En lo que se refiere a la conservación de los datos personales recogidos en las comunicaciones presentadas a través de este buzón de ética institucional, la Ley orgánica 3/2018 indica en su artículo 24 apartado 4 que estos deberán conservarse en el sistema únicamente durante el tiempo imprescindible para decidir sobre la procedencia de iniciar una investigación sobre los hechos comunicados.

En este sentido, el mismo precepto establece un plazo de tres meses desde la introducción de los datos en el sistema de información para su supresión del mismo, sin perjuicio de que la entidad considere necesario su tratamiento para, por ejemplo, la investigación de hechos comunicados susceptibles de posibles responsabilidades civiles, penales o de cualquier otra naturaleza que pueda derivarse.

Con base en estas previsiones, se podría adaptar la siguiente redacción:

Los datos contenidos en el Buzón de ética institucional serán tratados con la debida confidencialidad, respetando la normativa reguladora de protección de datos, siendo eliminados en el plazo de [n] meses posteriores a [la entrada en registro de la solicitud/al archivo de la solicitud] o cuando finalice, en su caso, el proceso judicial derivado de la misma, sin perjuicio de cumplirse otros plazos legales que pudieran ser de aplicación.

Asimismo, y sin perjuicio de que lo impidan las resoluciones judiciales o policiales, se informará a la persona comunicante del resultado de las investigaciones realizadas.

Derechos de acceso y rectificación

La norma nacional antes citada de protección de datos de carácter personal regula en sus artículos 12 a 18 los derechos de acceso, rectificación, supresión, limitación al tratamiento, portabilidad y oposición.

A la vista de esta norma, se deberá valorar la posibilidad que tiene la persona comunicante de ejercer estos derechos con respecto a los datos personales que haya facilitado, mediante comunicación escrita por correo electrónico aportando copia de su DNI o documento equivalente, e indicando el número de su solicitud.

En base a ello, se podría adaptar la redacción de la siguiente forma:

Los usuarios del Buzón de ética institucional tendrán derecho a acceder a sus datos, rectificarlos, suprimirlos, limitarlos, portarlos u oponerse a su tratamiento mediante la remisión de un correo electrónico a la siguiente dirección [], indicando su nombre y apellidos, adjuntando copia de DNI y especificando una dirección electrónica a efectos de notificaciones, así como el derecho que se desea ejercitar. De la misma manera, puede reclamar ante la Agencia Española de Protección de Datos cuando no haya obtenido satisfacción en el ejercicio de sus derechos.

ANEXO 9.1

ESQUEMA PSER: PLANIFICACIÓN, SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y REVISIÓN

Planificación:

- a) Objetivos buscados.
- b) Resultados buscados.
- c) Indicadores (niveles buscados).
- d) Principios y criterios éticos.

Seguimiento:

- a) Cuadro de mando.
- b) Objetivos alcanzados.
- c) Resultados logrados.
- d) Indicadores (niveles alcanzados).

Evaluación:

- a) Contrastar lo conseguido con lo buscado.
- b) Correlaciones con criterios y principios.
- c) Causas de lo sucedido.
- d) Informe de evaluación.
- e) Publicación: Portal de la Transparencia de la AGE.

Revisión:

- a) Replanteamiento de objetivos.
- b) Actuaciones posibles contra las causas.

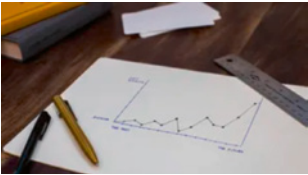
Nueva planificación.

ANEXO 9.2

INDICADORES DE INTEGRIDAD PÚBLICA DE LA OCDE

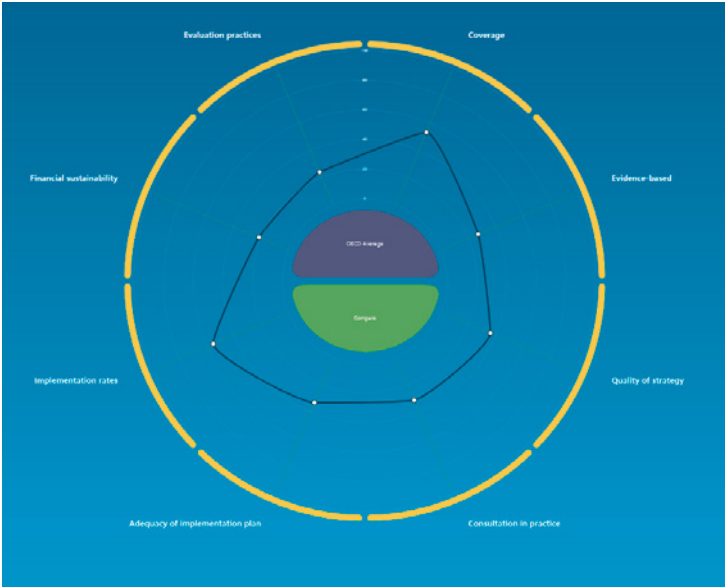
La OCDE ha definido seis conjuntos de indicadores, de algunos de los cuales se pueden encontrar mediciones de algunos países en su página web: [OECD - Public Integrity Indicators \(oecd-public-integrity-indicators.org\)](https://oecd-public-integrity-indicators.org).

Estos indicadores se pueden usar, bien como referencia para el seguimiento de los planes de integridad «per se», bien como modelos para la elaboración de indicadores propios. Los seis conjuntos de indicadores abarcan las siguientes áreas:

	Calidad del marco estratégico	<i>Quality of strategic framework</i>
	Rendición de cuentas de la elaboración de políticas públicas	<i>Accountability of Public Policy Making</i>
	Meritocracia del sector público	<i>Meritocracy of the public sector</i>
	Fortaleza de la supervisión y el control	<i>Strength of oversight and control</i>
	Eficacia de los mecanismos de control interno y gestión de riesgos en la salvaguarda de la integridad pública	<i>Effectiveness of internal control and risk management mechanisms for safeguarding public integrity</i>
	Equidad, oportunidad y transparencia de los mecanismos de coerción	<i>Fairness, timeliness and openness of enforcement mechanisms</i>

En las páginas siguientes del anexo se describen los indicadores que están más desarrollados a la fecha en los dos primeros conjuntos, y pendientes de ulterior definición los cuatro últimos.

	Calidad del marco estratégico	<i>Quality of strategic framework</i>



Cobertura	<i>Coverage</i>
Soporte probatorio	<i>Evidence-based</i>
Calidad de la estrategia	<i>Quality of strategy</i>
Consulta y revisión públicas, en la práctica	<i>Consultation in practice</i>
Adecuación del plan de implantación	<i>Adequacy of implementation plan</i>
Tasas de ejecución	<i>Implementation rates</i>
Sostenibilidad financiera	<i>Financial sustainability</i>
Prácticas de evaluación	<i>Evaluation practices</i>

Cobertura	Coverage
Extensión o ámbito del marco estratégico	Coverage of strategic framework
Revisión de las estrategias relacionadas con la integridad pública (estrategias de integridad pública), proporcionada por las autoridades nacionales.	Review of strategies related to public integrity (public integrity strategies), provided by national authorities.
Una o varias estrategias pueden constituir el marco estratégico.	One or several strategies can constitute the strategic framework.
Las estrategias deben adoptarse a nivel del Gobierno (Consejo de Ministros o equivalente) y puestas en marcha. Los objetivos deben ser objetivos primarios (objetivos de primer nivel).	Strategies must be adopted at the level of the Government (Council of Ministers or equivalent) and in force. Objectives must be primary objectives (first-level objectives).
Se establecen objetivos estratégicos para mitigar los riesgos de integridad pública en la gestión de los fondos públicos, incluida la reducción del fraude y la mala gestión financiera.	Strategic objectives are established for mitigating public integrity risks in public financial management, including reducing fraud and financial mismanagement.
Se establecen objetivos estratégicos para mitigar los riesgos de integridad pública en el control interno y en la gestión de riesgos.	Strategic objectives are established for mitigating public integrity risks in internal control and risk management.
Se establecen objetivos estratégicos para mitigar los riesgos de integridad pública en la contratación pública.	Strategic objectives are established for mitigating public integrity risks in public procurement.
Se establecen objetivos estratégicos para reducir el fraude y otros tipos de corrupción en todo el sector público.	Strategic objectives are established for reducing fraud and other types of corruption across the public sector.
Se establecen objetivos estratégicos para mitigar los riesgos de integridad pública en el sector privado, las empresas públicas, las empresas estatales o las asociaciones público-privadas.	Strategic objectives are established to mitigate public integrity risks in the private sector, public corporations, state-owned enterprises or public-private partnerships.
Las estrategias para cualquiera de los siguientes sectores tienen al menos un objetivo de primer nivel dirigido a mitigar los riesgos de integridad pública: (a) infraestructura, (b) vivienda, (c) salud, (d) educación, (e) impuestos, (f) aduanas.	Strategies for any of the following sectors have at least one first-level objective aimed at mitigating public integrity risks: (a) infrastructure, (b) housing, (c) health, (d) education, (e) taxation, (f) customs.
Se establecen objetivos estratégicos para mitigar los riesgos de integridad pública en la gestión de recursos humanos, incluidas las violaciones de las normas de integridad pública.	Strategic objectives are established for mitigating public integrity risks in human resource management, including violations of public integrity standards.

Soporte probatorio	Evidence-based
Análisis de problemas basado en pruebas y en el uso de herramientas de diagnóstico	Evidence-based problem analysis and use of diagnostic tools
Revisión de las pruebas y fuentes de datos utilizadas para el desarrollo de la estrategia, bien las referenciadas en las propias estrategias o los materiales de referencia proporcionados por las autoridades nacionales, para las estrategias de integridad pública identificadas en el subindicador 1.	Review of the evidence and data sources used for strategy development, either referenced in the strategies themselves or background materials provided by the national authorities, for the public integrity strategies identified in sub-indicator 1.
En los últimos cinco años, un organismo interinstitucional ha preparado y publicado un informe analítico sobre riesgos de integridad pública que formula recomendaciones y establece prioridades para todo el sistema de integridad.	Within the last five years, an inter-institutional body has prepared and published an analytical report on public integrity risks that formulates recommendations and sets priorities for the whole public integrity system.

Soporte probatorio	Evidence-based
Análisis de problemas basado en pruebas y en el uso de herramientas de diagnóstico	Evidence-based problem analysis and use of diagnostic tools
Las estrategias existentes se basan en una evaluación de los riesgos de integridad pública, identificando como mínimo: los tipos específicos de brechas de integridad relevantes, los actores que probablemente estarán involucrados, así como la probabilidad e impacto esperados si el riesgo se materializa.	Each existing strategy is based on an assessment of public integrity risks, identifying as a minimum specific types of relevant integrity breaches, the actors likely to be involved, as well as the expected likelihood and impact if the risk materializes.
Las estrategias existentes se refieren, al menos, a 4 de las siguientes 8 fuentes de información relacionadas con la integridad pública: (a) indicadores de organizaciones internacionales o instituciones de investigación, (b) encuestas de empleados y empleadas, (c) encuestas de hogares, (d) encuestas empresariales, (e) otros datos de encuestas, como encuestas de usuarios y usuarias, o encuestas de instituciones de investigación locales, (f) datos de registros públicos (por ejemplo, aplicación de la ley, instituciones de auditoría, oficina nacional de estadística), g) documentos de investigación publicados de organizaciones nacionales o internacionales o del mundo académico (por ejemplo, artículos, informes, documentos de trabajo, análisis de economía política) y h) investigaciones por encargo.	Each existing strategy refers to at least 4 out of the following 8 sources of information related to public integrity: (a) indicators from international organizations or research institutions, (b) employee surveys, (c) household surveys, (d) business surveys, (e) other survey data, such as user surveys, or polls from local research institutions, (f) data from public registries (e.g. law enforcement, audit institutions, national statistics office), (g) published research documents from national or international organizations or academia (e.g. articles, reports, working papers, political economy analysis) and (h) commissioned research.

Calidad de la estrategia	Quality of strategy
Contenido mínimo en las estrategias de integridad pública	Minimum content in public integrity strategies
Revisión de las estrategias de integridad pública que califican para el subindicador 1.	Review of the public integrity strategies that quality for sub-indicator 1.
Todas las estrategias incluyen un análisis de la situación, incluida la identificación de los riesgos existentes para la integridad pública.	All strategies include a situation analysis, including identification of existing public integrity risks.
Todas las estrategias contienen indicadores a nivel de resultados para los objetivos de integridad pública.	All strategies contain outcome-level indicators for the public integrity objectives.
Todas las estrategias establecen valores objetivo para todos los indicadores a nivel de resultados.	All strategies set target values for all outcome-level indicators.
Al menos una estrategia se refiere a algún (o algunos) instrumento jurídico internacional relativo a la integridad pública.	At least one strategy refers to at least one international legal instrument relating to public integrity.

Consulta y revisión públicas, en la práctica	Consultation in practice
Inclusión y transparencia de las consultas intergubernamentales y públicas	Inclusiveness and transparency of intergovernmental and public consultations
Este indicador mide el grado en que las estrategias de integridad pública se desarrollan consistentemente de manera inclusiva y transparente. La metodología se basa en una revisión del marco regulatorio para los procesos de consulta y revisión de la práctica. Se pide a las autoridades nacionales que hagan referencia a la normativa aplicable y aporten pruebas documentales de las prácticas de consulta obtenidas de registros públicos. Los siguientes criterios se basan en la Recomendación de la OCDE de 2012 del Consejo sobre Política Regulatoria y Gobernanza y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.	<i>This indicator measures the extent to which public integrity strategies are consistently developed in an inclusive and transparent manner. The methodology is based on a review of the regulatory framework for consultation processes and review of practice. National authorities are asked to provide reference to the applicable regulations and provide documentary evidence for consultation practices from public registers.</i> <i>The criteria below are based on the 2012 OECD Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance and the United Nations Convention against Corruption.</i>
• Todas las estrategias incluyen un análisis de la situación, incluida la identificación de los riesgos existentes para la integridad pública.	• All strategies include a situation analysis, including identification of existing public integrity risks.
• Se establece en la legislación una duración mínima de al menos 2 semanas para el período de consulta intergubernamental y pública.	• A minimum duration of at least 2 weeks for inter-governmental and public consultation period is established in legislation.
• El portal de consulta pública contiene el proyecto de estrategia, incluidos todos los materiales de apoyo pertinentes.	• The public consultation portal contains the draft strategy, including all supporting relevant materials.
• Todas las estrategias de integridad pública en vigor han sido objeto de procesos normativamente regulados de consulta intergubernamental y pública.	• All public integrity strategies in force have undergone mandatory inter-governmental and public consultation processes.
• Al menos una estrategia de integridad pública ha sido sometida a un extenso proceso de consulta.	• At least one public integrity strategy has undergone an extended consultation process.
• Al menos un órgano clave de integridad ha sido consultado y ha realizado aportaciones a través de los procedimientos regulares de consulta intergubernamental o pública, al menos, a una de las estrategias de integridad pública existentes.	• At least one key integrity body has been consulted and provided inputs through the regular intergovernmental or public consultation procedures to at least one of the existing public integrity strategies.
• Al menos un actor no estatal ha sido miembro de un grupo de trabajo encargado de desarrollar o modificar las estrategias de integridad pública vigentes.	• At least one non-state actor has been a member of a working group mandated to develop or amend public integrity strategies in force.
• El portal de consulta pública contiene una hoja resumen de todos los proyectos de estrategia con respuestas a todos los comentarios presentados durante la consulta pública.	• The public consultation portal contains a summary sheet for all draft strategies with responses to all submitted comments provided during the public consultation.

Adecuación del plan de ejecución	Adequacy of implementation plan
Adecuación de las estructuras de ejecución e informe	Adequacy of implementation structures and reporting
Revisión de las estructuras y funciones responsables para la implementación de la estrategia y su plan de acción. Se pide a las autoridades nacionales que faciliten información sobre las estructuras de aplicación de cada estrategia y que faciliten los planes de acción y los informes de seguimiento. Los criterios que figuran a continuación se derivan de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.	<i>Review of the structures and responsible functions for the implementation of the strategy and its action plan. National authorities are asked to provide information on the implementation structures for each strategy and provide the action plans and monitoring reports.</i> <i>The criteria below derive from the United Nations Convention Against Corruption.</i>

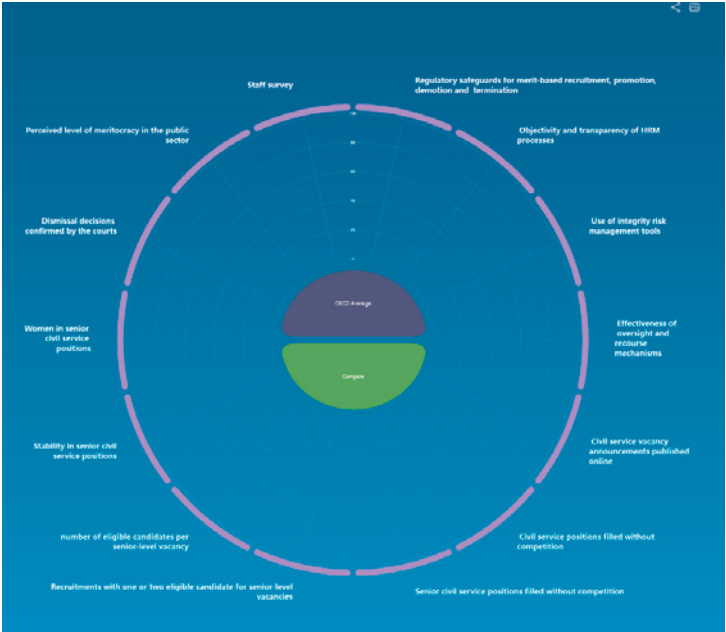
Adecuación del plan de ejecución	Adequacy of implementation plan
Adecuación de las estructuras de ejecución e informe	Adequacy of implementation structures and reporting
• Para cada estrategia, hay una función central de coordinación responsable de coordinar la implementación, el seguimiento, la presentación de informes y la evaluación del plan de acción.	• For each strategy, there is a central coordination function responsible for coordinating the implementation, monitoring, reporting, and evaluation of the action plan.
• Todas las estrategias de integridad pública tienen un plan de acción vigente.	• All public integrity strategies have an action plan in force.
• Todos los planes de acción incluyen objetivos con indicadores específicos a nivel de resultados, metas de referencia y una lista de actividades.	• All action plans include objectives with dedicated outcome-level indicators, baseline targets, and a list of activities.
• Todos los planes de acción identifican a las organizaciones líderes al menos para cada objetivo.	• All action plans identify lead organizations at least for each objective.
• Todos los planes de acción contienen una sección que especifica la sistemática de seguimiento, presentación de informes y evaluación.	• All action plans contain a section specifying the monitoring, reporting, and evaluation arrangements.
• Todos los planes de acción hacen referencia a fuentes de datos administrativos contenidas en los registros públicos existentes.	• All action plans reference administrative data sources from existing public registries.
• Al menos un plan de acción incluye fuentes de datos de encuestas de personal, hogares o empresas.	• At least one action plan includes data sources from staff, household, or business surveys.
• Al menos un plan de acción incluye actividades para colaborar con instituciones a nivel subnacional.	• At least one action plan includes activities to collaborate with institutions at the subnational level.
• Todos los planes de acción se publican como mínimo en el sitio web del organismo responsable.	• All action plans are published as a minimum on the website of the responsible body.
• Los informes de seguimiento se publican para todos los planes de acción, al menos una vez al año, y están disponibles públicamente a más tardar 3 meses después del cronograma de informes definido.	• Monitoring reports are published for all action plans, at least once a year, and publicly available no later than 3 months after the defined reporting schedule.
• Todos los informes de seguimiento informan sobre el progreso en relación con los indicadores y metas predefinidos en el plan de acción.	• All monitoring reports report on progress against pre-defined indicators and targets in the action plan.
• Todos los informes de seguimiento presentan el ritmo de ejecución de las actividades del plan de acción.	• All monitoring reports present the rate of implementation for activities in the action plan.
• Todos los informes de seguimiento extraen conclusiones y tienen una sección dedicada a recomendaciones para la dirección.	• All monitoring reports draw conclusions and have a dedicated section with recommendations to management.
• Los órganos responsables han iniciado consultas con los órganos pertinentes de la administración estatal para examinar el informe o informes de seguimiento durante el último año civil completo.	• The responsible body(ies) have initiated consultations with relevant state administration bodies to discuss the monitoring report(s) during the latest full calendar year.
• Al menos un organismo responsable ha iniciado consultas con el público en general y/o las organizaciones de la sociedad civil sobre sus informes de seguimiento durante el último año civil completo o el año anterior.	• At least one responsible body has initiated consultations with the general public and/or civil society organizations on its monitoring reports during the latest full calendar year or the year prior to that.

Tasas de ejecución	Implementation rates
Ejecución de las actividades	Implementation of activities
La tasa de ejecución de las actividades relacionadas con los objetivos estratégicos para la integridad pública, tal como se presenta en los informes de seguimiento proporcionados por las autoridades nacionales. Se excluyen las actividades en curso, continuas o solo parcialmente implementadas. La tasa se presenta para el último año completo, o el anterior, o el último período completo del plan de acción. Se presenta la tasa más baja para cualquiera de los objetivos estratégicos en todas las estrategias.	The implementation rate of activities related to strategic objectives for public integrity, as presented in the monitoring reports provided by the national authorities. Activities that are ongoing, continuous or only partly implemented are excluded. The rate is presented for the latest full calendar year, or the preceding year, or the last full action plan period, whichever is the lowest. The lowest rate for any of the strategic objectives across all strategies is presented.

Sostenibilidad financiera	Financial sustainability
Sostenibilidad financiera	Financial sustainability
Revisión de los planes de acción y/o documentación presupuestaria para las estrategias de integridad pública identificadas para el subindicador 1, proporcionadas por las autoridades nacionales.	Review of action plans and/or budget documentation for public integrity strategies identified for sub-indicator 1, provided by national authorities.
• Todos los planes de acción incluyen estimaciones de gastos de capital y operacionales.	• All action plans include estimates for capital and operational expenditures.
• Se identifican los costos adicionales y se proporciona una estimación de costos para actividades específicas.	• Additional costs are identified and a cost estimate is provided for specific activities.
• Los planes financieros son plurianuales y están vinculados al marco de gastos a medio plazo.	• Financial plans are multi-annual and linked with the medium-term expenditure framework.

Prácticas de evaluación	Evaluation practices
Transparencia de las prácticas de evaluación y uso de esta en la toma de decisiones	Transparency of evaluation practices and use in decision making
Revisión de los informes de evaluación de las estrategias de integridad pública identificadas en el subindicador 1. Las estrategias precedentes se refieren a cualquier estrategia anterior a las actualmente en vigor. Si no existen estrategias precedentes, el criterio se cumple automáticamente.	• Review of evaluation reports for public integrity strategies identified in sub-indicator 1. Predecessor strategies refer to any strategies preceding the ones currently in force. If no predecessor strategies exist, then the criterion is automatically met.
• Existe un informe de evaluación para todas las estrategias precedentes.	• An evaluation report exists for all predecessor strategies.
• Todos los informes de evaluación de las estrategias anteriores han sido publicados en línea por las autoridades nacionales.	• All evaluation reports for predecessor strategies have been published online by the national authorities.
• Personal no vinculado a la administración pública participa en la evaluación de al menos una de las estrategias precedentes, ya sea como evaluadores o como parte de un mecanismo formal de examen/garantía de calidad.	• Non-state actors were involved in the evaluation of at least one of the predecessor strategies, either as evaluators or as part of a formal review/quality assurance mechanism.
• Todas las estrategias actuales tienen una evaluación de fin de período que figura como una actividad en su plan de acción.	• Current strategies all have an end-of-term evaluation listed as an activity in their action plan.
• Todas las estrategias actuales han utilizado evidencias de las evaluaciones de estrategias precedentes para informar su enfoque.	• Current strategies have all used evidence from evaluations of predecessor strategies to inform their approach.

	Rendición de cuentas en la elaboración de políticas públicas	<i>Accountability of Public Policy Making</i>



Normativa sobre gobierno abierto	<i>Regulations on open government</i>
Reglamentos sobre la transparencia de la influencia política	<i>Regulations on transparency of policy influence</i>
Gobierno abierto en la práctica	<i>Open government in practice</i>
Toma de decisiones de gobierno abierto	<i>Open government decision-making</i>
La consulta pública en la práctica	<i>Public consultation in practice</i>
Salvaguardias de conflicto de intereses en la práctica	<i>Conflict of interest safeguards in practice</i>
Salvaguardias de cabildeo en la práctica	<i>Lobbying safeguards in practice</i>
Publicación de conjuntos de datos	<i>Publication of datasets</i>
Consulta de proyectos de ley	<i>Consultation of draft laws</i>
Estabilidad legislativa	<i>Legislative stability</i>
Control procesal legislativo	<i>Legislative procedural scrutiny</i>
Financiación pública de los partidos	<i>Public financing of parties</i>
La integridad posterior al empleo en la práctica (ministros)	<i>Post-employment integrity in practice (ministers)</i>
Integridad posterior al empleo en la práctica (personal alto funcionario)	<i>Post-employment integrity in practice (top officials)</i>
Confianza en el gobierno	<i>Trust in government</i>
Confianza en el parlamento	<i>Trust in parliament</i>

Normativa sobre gobierno abierto	Regulations on open government
Marco regulatorio para el acceso a la información, datos abiertos y consulta pública	Regulatory framework for access to information, open data and public consultation
Revisión del marco regulatorio para el acceso a la información, los datos abiertos y la consulta pública. Se pide a las autoridades nacionales que hagan referencia a los artículos de la legislación primaria que cumplan los criterios que figuran a continuación. Los criterios 1 a 8 sobre acceso a la información y 9 a 11 sobre consulta pública se basan en la Recomendación de la OCDE para un mejor acceso y un uso más eficaz de la información del sector público (2008) y la resolución del Consejo de Europa sobre transparencia y gobierno abierto (2018). Los criterios 6 a 7 sobre datos abiertos se basan en la Recomendación de la OCDE sobre Estrategias de Gobierno Digital (2014), la Recomendación de la OCDE sobre Gobierno Abierto (2017), la Declaración de Gobierno Abierto (2011) y la resolución de transparencia y gobierno abierto del Consejo de Europa (2018).	<i>Review of the regulatory framework for access to information, open data and public consultation. National authorities are asked to provide reference to the articles in primary legislation that fulfil the criteria below.</i> <i>Criteria 1 to 8 on access to information and 9 to 11 on public consultation are based on the OECD Recommendation for Enhanced Access and More Effective Use of Public Sector Information (2008) and Council of Europe transparency and open government resolution (2018).</i> <i>Criteria 6 to 7 on open data are based on the OECD Recommendation on Digital Government Strategies (2014), the OECD Recommendation on Open Government (2017), the Open Government Declaration (2011) and Council of Europe transparency and open government resolution (2018).</i>
El marco normativo establece que todas las instituciones públicas y las personas privadas que desempeñan funciones públicas son poseedoras de información pública; y que todas, incluidas las no ciudadanas y las personas jurídicas, tienen derecho a acceder a la información en todas las formas disponibles.	<i>The regulatory framework provides that all public institutions and private persons carrying out public duties are holders of public information; and that everyone, including non-citizens and legal persons, has the right to access information in all the forms available.</i>
Existen plazos legales para procesar las solicitudes de información.	<i>There are statutory deadlines for processing requests for information.</i>
Las únicas restricciones al acceso a la información pública permitidas están enumeradas por ley y están en consonancia con el Convenio de Tromsø.	<i>The only restrictions to access to public information allowed are listed by law and are in line with the Tromsø Convention.</i>
Las personas titulares de la información están obligadas a proporcionar información en el formato solicitado. Las solicitantes no están obligadas a proporcionar una justificación de sus solicitudes.	<i>Information holders are required to provide information in the requested format; requesters are not required to provide justification for their requests.</i>
Se garantiza el derecho a recurrir ante un órgano independiente o ante un tribunal contra la negativa o la inactividad de un órgano administrativo.	<i>The right to appeal to an independent body or the court against refusal or inactivity of an administrative body is ensured.</i>
La información solicitada siempre se proporciona de forma gratuita.	<i>Information requested is always provided free of charge.</i>
En el marco reglamentario se define una lista de conjuntos de datos e información obligatoria que debe divulgarse.	<i>A list of datasets and mandatory information to be disclosed is defined in the regulatory framework.</i>
La legislación primaria especifica que los datos del gobierno son «abiertos por defecto» (excepto en casos específicos definidos en el marco regulatorio).	<i>Primary legislation specifies that Government data are «open by default» (except for specific cases defined in the regulatory framework).</i>
Las decisiones del organismo público especializado en información pública no pueden ser anuladas por ningún órgano ejecutivo.	<i>Decisions of the public body specialized in public information cannot be quashed by any executive body.</i>
Se requiere una consulta pública para los proyectos de ley y se establece una duración mínima para el período de consulta.	<i>Public consultation is required for draft laws and a minimum duration for the consultation period is established.</i>
Se requiere consulta pública para los proyectos de ley de legislación secundaria y se establece una duración mínima para el período de consulta.	<i>Public consultation is required for draft laws secondary legislation and a minimum duration for the consultation period is established.</i>

Normativa sobre gobierno abierto	Regulations on open government
Marco regulatorio para el acceso a la información, datos abiertos y consulta pública	Regulatory framework for access to information, open data and public consultation
La normativa vigente requiere que la administración informe a aquellos que probablemente se verán afectados por los cambios de política y a otras partes interesadas de que se llevará a cabo una consulta pública, con antelación.	Regulations require the administration to inform those likely to be affected by the policy changes and other stakeholders in advance that a public consultation is to take place.
Los comentarios proporcionados en las consultas públicas deben hacerse públicos y las autoridades deben proporcionar una respuesta por escrito disponible públicamente.	Comments provided in public consultations must be made public and authorities are required to provide a publicly available written response.

Reglamentos sobre la transparencia de la influencia política	Regulations on transparency of policy influence
Marco regulatorio para la transparencia para lobbies, conflicto de intereses y financiación política	Regulatory framework for transparency in lobbying, conflict-of-interest and political finance
Revisión del marco regulatorio para la transparencia en las actividades de <i>lobby</i>, gestión de situaciones de conflicto de intereses y financiación de partidos políticos y campañas. Se pide a las autoridades nacionales que hagan referencia a las disposiciones que cumplan los criterios que figuran a continuación. Los criterios 1 a 2 sobre transparencia en las actividades de cabildeo se basan en la Recomendación del Consejo de la OCDE sobre los Principios de Transparencia e Integridad en el Cabildeo (2010) y la Recomendación del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre la regulación legal de las actividades de cabildeo en el contexto de la toma de decisiones públicas CM/Rec (2017)2. Para que cualquiera de estos criterios se cumpla, el marco regulatorio debe aplicarse a los poderes ejecutivo, legislativo y judicial del gobierno. Los criterios 3 a 7 sobre la gestión de situaciones de conflicto de intereses se basan en las Directrices de la OCDE para la gestión de conflictos de intereses en el sector público (2003), los Principios de alto nivel del G20 para prevenir y gestionar conflictos de intereses en el sector público (2018). Los criterios 8 a 16 sobre la financiación de los partidos políticos y las campañas electorales se basan en la Recomendación 1516 (2001) de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, la Recomendación (2003) 4 del Comité de Ministros del Consejo de Europa, las Directrices de la Comisión de Venecia del Consejo de Europa sobre la financiación de los partidos políticos (2001) y el Código de Buena Conducta en Materia Electoral (2002); las Directrices sobre la regulación de los partidos políticos de la OSCE/OIDDH y la Comisión de Venecia (2010), y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.	Review of the regulatory framework for transparency in lobbying activities, management of conflict-of-interest situations and financing of political parties and campaigns. National authorities are asked to provide reference to provisions that meet the criteria below. Criteria 1 to 2 on transparency in lobbying activities are based on OECD Recommendation of the Council on Principles for Transparency and Integrity in Lobbying (2010) and Recommendation of the Committee of Ministers to member States on the legal regulation of lobbying activities in the context of public decision making CM/Rec (2017)2. For any of these criteria to be fulfilled the regulatory framework must apply to the executive, legislative and judicial branches of government. Criteria 3 to 7 on managing conflict-of-interest situations are based on the OECD Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Sector (2003), the G20 High-Level Principles for Preventing and Managing Conflict of Interest in the Public Sector (2018). Criteria 8 to 16 on financing of political parties and election campaigns are based on the Recommendation 1516 (2001) of the Council of Europe Parliamentary Assembly, the Recommendation (2003) 4 of the Committee of Ministers of the Council of Europe, the Council of Europe Venice Commission Guidelines on the Financing of Political Parties, (2001) and Code of Good Practice in Electoral Matters (2002); the Guidelines on Political Party Regulation by OSCE/ODIHR and Venice Commission (2010), and the UN Convention Against Corruption.
Las actividades de influencia o <i>lobby</i> se definen en el marco reglamentario, incluidos los actores que se consideran grupos de presión.	Lobbying activities are defined in the regulatory framework, including which actors are considered as lobbyists.

Reglamentos sobre la transparencia de la influencia política	Regulations on transparency of policy influence
Marco regulatorio para la transparencia para lobbies, conflicto de intereses y financiación política	Regulatory framework for transparency in lobbying, conflict-of-interest and political finance
Las sanciones por incumplimiento de las normas de transparencia e integridad de lobbies y grupos de interés están definidas y son proporcionales a la gravedad de la infracción.	Sanctions for breaches of standards for transparency and integrity in lobbying are defined and proportional to the severity of the offence.
Los candidatos y candidatas electorales pueden ser considerados personalmente responsables por infracciones y ser sancionados.	Electoral candidates can be held personally liable for breaches and be sanctioned.
Los períodos de inhabilitación para los grupos de interés se establecen en el marco reglamentario.	Cooling off periods for lobbyists are established in the regulatory framework.
Los períodos de inhabilitación para las funcionarias y funcionarios públicos están establecidos en el marco regulatorio.	Cooling off periods for public officials are established in the regulatory framework.
La normativa vigente enumera las incompatibilidades entre las funciones y otras actividades públicas o privadas.	Regulations list incompatibilities between public functions and other public or private activities.
La normativa define las circunstancias y relaciones que pueden conducir a situaciones de conflicto de intereses para las funcionarias y funcionarios públicos y establece la obligación de gestionarlas.	Regulations define circumstances and relationships that can lead to conflict-of-interest situations for public officials and establish the obligation to manage them.
La normativa vigente define las responsabilidades institucionales, así como los procedimientos de presentación, cumplimiento y verificación de contenido para las declaraciones intereses o de conflicto de intereses.	Regulations define institutional responsibilities as well as submission, compliance, and content verification procedures for conflict-of-interest or interest declarations.
Cualquier miembro del Gobierno debe presentar una declaración de intereses, como mínimo al ingresar y en cualquier renovación o cambio en el cargo público.	Any member of the Government must submit an interest declaration, as a minimum upon entry and any renewal or change in public office.
Cualquier miembro del parlamento debe presentar una declaración de intereses, como mínimo al ingresar y en cualquier renovación o cambio en el cargo público.	Any member of the parliament must submit an interest declaration, as a minimum upon entry and any renewal or change in public office.
Cualquier miembro de los órganos superiores de la judicatura debe presentar una declaración de intereses, como mínimo en el momento de su ingreso y en cualquier renovación o cambio en el cargo público.	Any member of the highest bodies of the judiciary must submit an interest declaration, as a minimum upon entry and any renewal or change in public office.
Cualquier empleada o empleado público en una posición de alto riesgo debe presentar una declaración de intereses, como mínimo al ingresar y en cualquier renovación o cambio en el cargo público.	Any public employee in a high-risk position must submit an interest declaration, as a minimum upon entry and any renewal or change in public office.
Todo persona alto cargo del poder ejecutivo recién nombrada o renombrada debe presentar una declaración de intereses.	Any newly appointed or reappointed top-tier civil servant of the executive branch must submit an interest declaration.
Las sanciones por incumplimiento de las disposiciones sobre conflictos de intereses están definidas y son proporcionales a la gravedad de la infracción.	Sanctions for breaches of conflict-of-interest provisions are defined and proportional to the severity of the offence.
Las sanciones por infracciones de financiación política y la normativa electoral están definidas y son proporcionales a la gravedad de la infracción.	Sanctions for breaches of political finance and election campaign regulations are defined and proportional to the severity of the offence.

Reglamentos sobre la transparencia de la influencia política	Regulations on transparency of policy influence
Marco regulatorio para la transparencia para lobbies, conflicto de intereses y financiación política	Regulatory framework for transparency in lobbying, conflict-of-interest and political finance
La normativa vigente prohíbe las donaciones anónimas, y todas las contribuciones hechas a los partidos políticos y/o personas candidatas deben registrarse y reportarse.	Regulations ban anonymous donations, and all contributions made to political parties and/or candidates must be registered and reported.
La normativa vigente prohíbe las contribuciones de estados o empresas extranjeras.	Regulations ban contributions from foreign states or enterprises.
La normativa vigente prohíbe las contribuciones de las empresas de propiedad pública.	Regulations ban contributions from publicly owned enterprises.
Los gastos de campaña electoral para partidos, candidatas y candidatos y terceros partidos se limitan a un tope.	Electional campaign expenses for parties, candidates and third parties are limited to a ceiling.
Los partidos y/o candidatas y candidatos deben informar de sus finanzas (financiación y gastos) durante las campañas electorales.	Parties and/or candidates must report their finances (funding and expenses) during electoral campaigns.
La normativa vigente prohíbe el uso de fondos y recursos públicos a favor o en contra de un partido político.	Regulations ban the use of public funds and resources in favour of or against a political party.
La normativa vigente establece un umbral para las contribuciones personales a las campañas personales de las candidatas y candidatos.	Regulations set a threshold for personal contributions to candidates' personal campaigns.
Los partidos políticos deben hacer públicos los informes financieros, incluidas todas las contribuciones que excedan un límite máximo.	Political parties must make financial reports public, including all contributions exceeding a fixed ceiling.
Las reglas de beneficiarios reales hacen obligatoria la divulgación de datos de la empresa para identificar a las personas propietarias de corporaciones, establecer un registro central y hacer que la información sea accesible al público.	Beneficial ownership rules make mandatory the disclosure of company data to identify owners of corporations, establish a central register, and make information accessible to the public.

Gobierno abierto en la práctica	Open government in practice
Cobertura de funciones básicas para facilitar el acceso a la información y los datos abiertos	Coverage of basic functions to implement access to information and open data
Revisión de la información presentada por las autoridades nacionales sobre las funciones básicas encargadas de la implementación de políticas nacionales de acceso a la información y datos abiertos para cumplir con los criterios a continuación.	Review of information submitted by national authorities regarding basic functions tasked with the implementation of national access to information and open data policies to fulfil the criteria below.
Se establece un órgano de supervisión encargado de las cuestiones de información pública.	A supervisory body responsible for public information issues is established.
El consejo de administración o la persona jefe del órgano de supervisión de la información pública es nombrada por un período determinado y puede ser destituida durante este período solo en casos estrictamente definidos.	The management board or the head of the supervisory body for public information is appointed for a fixed term and can be dismissed during this term only in strictly defined cases.
Los recursos contra las decisiones del órgano especializado en información pública son resueltos por un órgano independiente de todas las partes.	Appeals against decisions of the body specialized in public information are decided by a body independent of all parties.
Los datos estadísticos sobre las solicitudes de acceso a la información y las decisiones han sido agregados y publicados por un organismo público pertinente durante los últimos tres años.	Statistical data on requests for access to information and decisions have been aggregated and published by a relevant public body for the past three years.

Gobierno abierto en la práctica	Open government in practice
Cobertura de funciones básicas para facilitar el acceso a la información y los datos abiertos	Coverage of basic functions to implement access to information and open data
El órgano de supervisión pertinente llevó a cabo inspecciones de cumplimiento durante el último año civil completo.	Inspections of compliance were conducted by the relevant supervisory body within the latest full calendar year.
El órgano de supervisión pertinente impuso sanciones por incumplimiento en el último año civil completo.	Sanctions for non-compliance were imposed by the relevant supervisory body within the latest full calendar year.
En los últimos cinco años no se ha anulado ninguna decisión de apelación sobre solicitudes de información pública.	No appeal decisions on public information requests have been quashed in the last five years.
Una unidad del gobierno central u organismo independiente es responsable de la política de datos abiertos.	A central government unit or independent body is responsible for open data policy.
Se establece una función de seguimiento para la política de datos abiertos a nivel del gobierno central.	A monitoring function for open data policy is established at the level of the central government.

Transparencia de la toma de decisiones	Open government decision-making
Transparencia del proceso de toma de decisiones del gobierno	Openness of government decision-making process
Revisión de la documentación proporcionada por las autoridades nacionales sobre los procedimientos y prácticas para la toma de decisiones a nivel del Gobierno (Consejo de Ministros o equivalente).	Review of documentation provided by national authorities regarding the procedures and practices for decision making at the level of the Government (Council of Ministers or equivalent).
Todos los programas de las sesiones oficiales del gobierno se han puesto a disposición del público en línea antes de la sesión dentro del último año completo.	All agendas of formal government sessions have been made publicly available online prior to the session within the latest full calendar year.
Se mantienen registros de todas las decisiones acordadas en las sesiones gubernamentales (actas).	Records of all decisions agreed upon at the government sessions (minutes) are kept.
Las agendas de los ministros y ministras se ponen a disposición del público en línea, en el sitio web de sus respectivos ministerios o se muestran en un sitio web del gobierno, y especifican con quién se reunieron, en qué calidad y el tema que se discutió durante la reunión.	Ministers' agenda are made publicly available online, on their respective ministry website or aggregated on one government website, and specify who was met by the minister, in which capacity, and the topic that was discussed during the meeting.

La consulta pública en la práctica	Public consultation in practice
La consulta pública en la práctica	Public consultation in practice
Revisión de la documentación proporcionada por las autoridades nacionales en relación con los procedimientos y prácticas para la consulta pública.	Review of documentation provided by national authorities regarding the procedures and practices for public consultation.
Todos los ministerios han publicado todos los proyectos de ley para consulta pública por escrito durante los últimos tres años.	All ministries published all draft laws for written public consultations during the past three years.
Todos los ministerios han utilizado al menos una alternativa a la consulta pública escrita durante los últimos tres años.	All ministries have used at least one alternative to written public consultation during the past three years.
Todos los ministerios han elaborado informes sobre los resultados de todas las consultas públicas realizadas durante el último año civil completo, que incluyen la lista de todas las observaciones presentadas y la forma en que se abordaron.	All ministries have produced reports on the outcomes of all public consultations conducted during the latest full calendar year that include the list of all comments submitted and how they were all addressed.

Salvaguardias de conflicto de intereses en la práctica	Conflict of interest safeguards in practice
Utilización de mecanismos de prevención de conflictos de intereses para altos funcionarios	Use of conflict-of-interest prevention mechanisms for senior officials
Examen de la información presentada por las autoridades nacionales en relación con los procedimientos relacionados con la gestión de conflictos de intereses y las sanciones y su aplicación para cumplir los criterios que figuran a continuación. En los países con declaración de intereses obligatoria, los tipos correspondientes a los criterios 1 a 4 representan el número real de declaraciones de intereses presentadas como porcentaje de todas las presentaciones obligatorias, expresado como porcentaje. En los países sin declaración obligatoria de intereses, los tipos correspondientes a los criterios 1 a 4 representan el número real de declaraciones de intereses presentadas como porcentaje de todos los miembros (ministros, parlamentarios, jueces de alto nivel, funcionarias y funcionarios públicos de primer nivel), expresado como porcentaje. Solo se tienen en cuenta las declaraciones de interés general y/o de activos y los sistemas de divulgación de información financiera, no las declaraciones <i>ad hoc</i> de conflicto de intereses relativas a situaciones específicas (por ejemplo, declaración de conflicto de intereses durante una comisión o debate plenario del Parlamento, declaración de conflictos de intereses al jefe de jurisdicción para funcionarias y funcionarios judiciales).	<i>Review of information submitted by national authorities regarding procedures related to conflict-of-interest management and sanctions and their implementation to fulfil the criteria below. In countries with mandatory interest declaration, the rates for criteria 1-4 represent the actual number of interest declarations submitted as a share of all obligatory submissions, expressed as a percentage. In countries without mandatory interest declaration, the rates for criteria 1-4 represent the actual number of interest declarations submitted as a share of all members (ministers, parliamentarians, high-level judges, top-tier civil servants), expressed as a percentage. Only general interest and/or asset declarations and financial disclosure schemes are taking into account, not ad hoc conflict-of-interest declarations pertaining to specific situations (e.g. declaration of a conflict of interest during a committee or plenary discussion of the Parliament, declaration of conflicts of interest to the head of jurisdiction for judicial officials).</i>
La tasa de presentación de las declaraciones de interés de los miembros del Gobierno es del 100% durante los últimos seis años.	<i>The submission rate of interest declarations from members of the Government is 100% for the past six years.</i>
La tasa de presentación de declaraciones de interés de miembros del parlamento es de al menos el 90% durante los últimos seis años.	<i>The submission rate of interest declarations from members of parliament is at least 90% for the past six years.</i>
La tasa de presentación de declaraciones de intereses de miembros de los órganos superiores de la judicatura es de al menos el 80% durante los últimos cuatro años.	<i>The submission rate of interest declarations from members of the highest bodies of the judiciary is at least 80% for the past four years.</i>
La tasa de presentación de declaraciones de intereses obligatorias de funcionarias y funcionarios públicos de primer nivel del poder ejecutivo recién nombrados o renombrados es de al menos el 80% durante los últimos cuatro años.	<i>The submission rate of mandatory interest declarations from newly appointed or reappointed top-tier civil servants of the executive branch is at least 80% for the past four years.</i>
Las declaraciones que deben verificarse se seleccionan de acuerdo con un enfoque basado en el riesgo.	<i>Declarations to be verified are selected according a risk-based approach.</i>
Al menos el 60% de las declaraciones presentadas durante los dos últimos años civiles completos fueron verificadas por la autoridad responsable.	<i>At least 60% of declarations filed during the latest two full calendar years were verified by the responsible authority.</i>
La autoridad responsable ha emitido recomendaciones para su resolución en un plazo de 12 meses para todos los casos de conflicto de intereses detectados en los últimos tres años.	<i>The responsible authority has issued recommendations for resolution within 12 months for all cases of conflict of interest detected for the past three years.</i>
Durante los últimos tres años se ha dictado una serie de sanciones en casos de incumplimiento de las obligaciones de divulgación, no gestión o no resolución de una situación de conflicto de intereses.	<i>A range of sanctions has been issued during the past three years in cases of non-compliance with disclosure obligations, non-management or non-resolution of a conflict-of-interest situation.</i>
Todas las declaraciones se presentan electrónicamente.	<i>All declarations are submitted electronically.</i>

Salvaguardias de la financiación política en la práctica	Political finance safeguards in practice
Uso de mecanismos de supervisión y prevención para la financiación de partidos políticos y campañas electorales	Use of oversight and prevention mechanisms for financing of political parties and election campaigns
Revisión de la documentación aportada por las autoridades nacionales y el organismo responsable de la financiación política.	Review of documentation provided by the national authorities and the body responsible for political finance.
Un organismo independiente tiene el mandato de supervisar la financiación de los partidos políticos y las campañas electorales.	An independent body has the mandate to oversee the financing of political parties and election campaigns.
El organismo tiene auditores certificados en su nómina.	The body has certified auditors on its payroll.
El organismo ha publicado como mínimo la siguiente información: (a) número de casos relacionados con infracciones a las normas de financiación política, (b) número de investigaciones realizadas y (c) un desglose de los diferentes tipos de sanciones emitidas.	The body has published as a minimum the following information: (a) number of cases related to breaches of political finance regulations, (b) number of investigations conducted, and (c) a breakdown of the different types of sanctions issued.
Los informes financieros de todos los partidos políticos están disponibles públicamente.	Financial reports from all political parties are publicly available.
Todos los partidos políticos han presentado cuentas anuales dentro de los plazos definidos por la legislación nacional durante los últimos cinco años.	All political parties have submitted annual accounts within the timelines defined by national legislation for the past five years.
Todos los partidos políticos han presentado informes relacionados con las elecciones dentro de los plazos definidos por la legislación nacional para los dos últimos ciclos electorales.	All political parties have submitted accounts related to elections within the timelines defined by national legislation for the past two election cycles.
Todos los informes financieros están disponibles desde una única plataforma en línea en un formato fácil de usar.	All financial reports are available from one single online platform in a user-friendly format.

Salvaguardias ante lobbies en la práctica	Lobbying safeguards in practice
Transparencia de las actividades de lobby y prevención de influencias indebidas	Transparency of lobbying activities and prevention of undue influence
Examen de la información presentada por las autoridades nacionales en relación con los procedimientos relacionados con las actividades de cabildeo y la prevención de influencias indebidas y su aplicación para cumplir los criterios que figuran a continuación.	Review of information submitted by national authorities regarding procedures related to lobbying activities and prevention of undue influence and their implementation to fulfil the criteria below.
Una función de supervisión en el gobierno central supervisa la transparencia de las cuestiones relacionadas con las actividades de los lobbies.	A supervisory function in central government oversees transparency of lobbying activities issues.
El código de conducta que regula las interacciones entre las funcionarias y funcionarios públicos y los grupos de presión está respaldado por ejemplos prácticos de comportamientos y situaciones de riesgo o indeseables.	The code of conducts that regulates interactions between public officials and lobbyists is supported by practical examples of at-risk or undesirable behaviours and situations.
Las herramientas de registro de lobbies son accesibles para todas las personas y detallan el procedimiento de registro paso a paso que sostiene quien lo solicita.	Lobbyists' registration tools are made accessible for all and detail the registration procedure step by step to support the registrant.
El registro de lobbies permite clasificar la información recopilada como mínimo por nombre del grupo de presión, empresa u organización, dominio de intervención y legislación o reglamento objetivo.	The lobbying register allows to sort information collected at the minimum by lobbyist's name, company or organization, domain of intervention, and piece of legislation or regulation targeted.

Salvaguardias ante <i>lobbies</i> en la práctica	<i>Lobbying safeguards in practice</i>
Transparencia de las actividades de <i>lobby</i> y prevención de influencias indebidas	Transparency of lobbying activities and prevention of undue influence
La información divulgada por los <i>lobbies</i> en el registro incluye su nombre, organización, dominio de intervención y tipo de actividades de cabildeo.	Information disclosed by lobbyists in the register includes their name, organization, domain of intervention, and type of lobbying activities.
La información divulgada por los <i>lobbies</i> en el registro incluye el presupuesto / gastos para actividades de influencia, y legislación y regulación a la que están dirigidas.	Information disclosed by lobbyists in the register include budget/expenses for lobbying activities, and pieces of legislation and regulation targeted.
El registro de <i>lobbies</i> es accesible en línea.	The lobby register is accessible online.
Se llevó a cabo al menos una investigación por incumplimiento de la regulación de las actividades de lobby o divulgación incompleta o errónea de información durante el último año civil completo.	At least one investigation was carried out for non-compliance with the regulation of lobbying activities or incomplete or erroneous disclosure of information during the latest full calendar year.
Un registro de beneficiarias y beneficiarios reales de las entidades corporativas está en funcionamiento y es accesible al público.	A register of beneficial ownership of corporate entities is operational and accessible to the public.

Publicación de conjuntos de datos	<i>Publication of datasets</i>
Divulgación proactiva de conjuntos de datos	Proactive disclosure of datasets
Evaluación de los sitios web de los órganos de la administración estatal para determinar el nivel de divulgación de la información pertinente para cumplir con los criterios que se indican a continuación. Se pide a las autoridades nacionales que hagan referencia a dichos conjuntos de datos. Esto está validado por la OCDE.	Assessment of websites of state administration bodies to determine the level of disclosure of the relevant information to fulfil the criteria below. National authorities are asked to provide reference to such datasets. This is validated by the OECD.
Versiones consolidadas de todas las leyes primarias.	Consolidated versions of all primary laws.
El presupuesto estatal para el año actual (si ya se ha adoptado) y el último año completo.	The state budget for the current calendar year (if already adopted) and the latest full calendar year.
Los resultados de las últimas elecciones nacionales, agregados en un sitio web (es decir, el número de votos emitidos para todos los candidatos y candidatas en cada circunscripción y representantes designados).	The results of the last national elections, aggregated on one website (i.e. the number of votes cast for all candidates in every constituency and appointed representatives).
Propuestas legislativas del gobierno enviadas al parlamento.	Legislative proposals of the government as sent to parliament.
Agenda de las sesiones gubernamentales.	Government sessions agenda.
Agendas de los ministros y ministras.	Ministers' agenda.
Datos agregados sobre la actividad de los <i>lobbies</i> en la toma de decisiones públicas, incluidos como mínimo datos sobre la identidad y el campo de acción de representantes de interés reunidos con miembros del Gobierno y miembros del Parlamento.	Aggregated data on lobbying on public decision making including at minimum data on the identity and field of action of interest representatives met by members of Government and members of Parliament.
Consolidación de las solicitudes de datos de información en cualquier formato, como mínimo la proporción de casos en los que no se concedió acceso y el tiempo promedio para procesar las solicitudes de acceso a la información pública.	Consolidation of requests for information data in any format, as a minimum the share of cases in which access was not granted and the average time for processing requests for access to public information.
Licitaciones públicas anunciadas por el gobierno central, agregadas en un sitio web.	Public tenders announced by central government, aggregated on one website.
Resultados de todas las licitaciones públicas adjudicadas por el gobierno central, agregados en un sitio web.	Results of all public tenders awarded by central government, aggregated on one website.

Publicación de conjuntos de datos	Publication of datasets
Divulgación proactiva de conjuntos de datos	Proactive disclosure of datasets
• Registro mercantil.	• Company registry.
• Registro de la propiedad.	• Land registry.
• Sueldos de las funcionarias y funcionarios públicos superiores individuales (funcionarios de primer y segundo nivel, es decir, secretarías generales o equivalentes y superiores) en todos los ministerios, disponibles en los sitios web de los ministerios o en el portal gubernamental.	• Salaries of individual senior civil servants (first and second tiers civil servants, i.e. secretary generals or equivalent and above) in all ministries, available on the ministries websites or the government portal.
• Declaraciones patrimoniales de los dos niveles superiores de empleadas y empleados públicos del poder ejecutivo, miembros del poder judicial y electos nacionales.	• Assets declarations of top-two-tiers of public employees in the executive branch, members of the judiciary, national elected officials.
• Declaraciones de intereses de los dos niveles superiores de empleadas y empleados públicos en el poder ejecutivo, miembros del poder judicial, parlamento y gobierno.	• Interests' declarations of top-two-tiers of public employees in the executive branch, members of the judiciary, parliament, and government.

Consulta de proyectos de ley	Consultation of draft laws
Proyectos de ley enviados para consulta pública por escrito	Draft laws sent for written public consultation
Cantidad total de proyectos de ley presentados al parlamento que han sido sometidos a una consulta pública escrita de acuerdo con la normativa vigente nacional dividida por la cantidad total de proyectos de ley presentados al parlamento, expresada como porcentaje.	Total amount of draft laws submitted to parliament that have undergone written public consultation in line with national regulations divided by the total amount of draft laws submitted to parliament, expressed as a percentage.

Estabilidad legislativa	Legislative stability
La proporción (expresada en porcentaje) se calcula dividiendo el número de leyes aprobadas originalmente dos años antes del año civil en curso que fueron enmendadas en el año civil anterior por el número total de nuevas leyes aprobadas en el año civil dos años antes del año civil en curso. El porcentaje se resta de 100 para estandarizar los valores y garantizar que el 100% sea siempre el resultado más positivo. Las enmiendas a leyes anteriores y la ley de presupuesto anual están excluidas de este cálculo.	The ratio (expressed as a percentage) is calculated by dividing the number of laws originally adopted two years prior to the current calendar year that were amended in the previous calendar year by the total number of new laws adopted in the calendar year two years prior to the current calendar year. The percentage is then subtracted from 100 in order to standardize the values and ensure that 100% is always the most positive outcome. Amendments to older laws and the annual budget law are excluded from this calculation.

Control procesal legislativo	Legislative procedural scrutiny
Número de leyes patrocinadas por el gobierno (nuevas leyes y enmiendas) adoptadas por el parlamento durante todo el año anterior a la evaluación en procedimientos extraordinarios (por ejemplo, en procedimientos urgentes, abreviados o simplificados) dividido por el número total de leyes patrocinadas por el gobierno adoptadas por el parlamento dentro del mismo año completo, expresado como porcentaje. El porcentaje se resta de 100 para estandarizar los valores y garantizar que el 100% sea siempre el resultado más positivo. En el caso de que no existan procedimientos extraordinarios en el país, se utilizará el número de leyes adoptadas en 10 días o menos en lugar del número de leyes adoptadas en procedimientos extraordinarios.	The number of government sponsored laws (new laws and amendments) adopted by the parliament during the full calendar year preceding the assessment in extraordinary proceedings (e.g. in urgent, shortened or simplified proceedings) divided by the total number of government sponsored laws adopted by the parliament within the same full calendar year, expressed as a percentage. The percentage is then subtracted from 100 in order to standardize the values and ensure that 100% is always the most positive outcome. In the event that no extraordinary proceedings exist in the country, the number of laws adopted in 10 days or fewer will be used instead of the number of laws adopted in extraordinary proceedings.

Financiación pública de los partidos	Public financing of parties
Participación pública en la financiación de los partidos políticos	Public share of political parties financing
El monto total de los ingresos de todos los partidos políticos dividido por el monto total de financiación pública proporcionada a los partidos políticos, expresado como un porcentaje.	The total amount of revenues of all political parties divided by the total amount of public funding provided to political parties, expressed as a percentage.

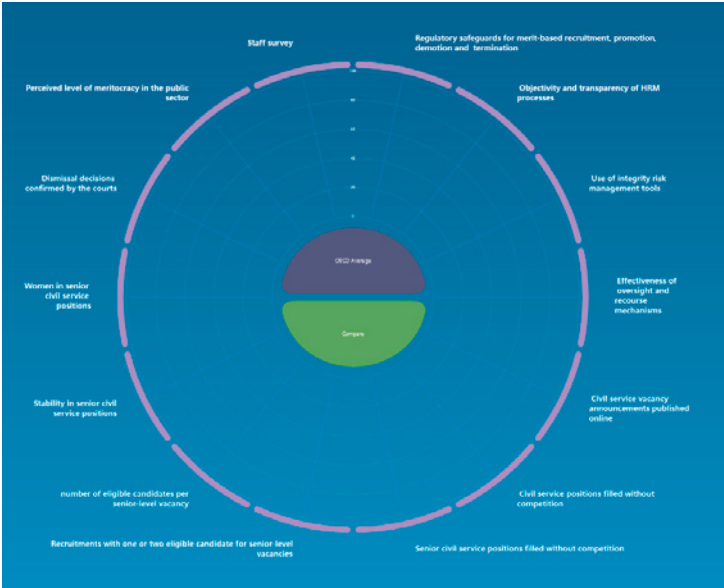
La integridad en la transición del sector público al privado en la práctica (ministros y ministras)	Post-employment integrity in practice (ministers)
Medida de la frecuencia con la que los ministros y ministras cambiaron de empleo de un ministerio a una organización del sector privado que opera dentro del ámbito de competencia de ese ministerio. El número de ministros y ministras empleado en un plazo de dos años por una organización del sector privado que opera dentro del ámbito de competencia del ministerio se divide por el número total de los y las que abandonaron los ministerios en los últimos cinco años. El porcentaje se resta de 100 para estandarizar los valores y garantizar que el 100% sea siempre el resultado más positivo. Tales prácticas indican riesgos de conflictos de intereses, comercio de información privilegiada, etc.	Measure of the frequency with which ministers changed employment from a ministry to a private sector organization that operates within the scope of that ministry's area of competence. The number of ministers employed within two years by a private sector organization that operates within the scope of the ministry's area of competence is divided by the total number of ministers that departed the ministries in the past five years. The percentage is then subtracted from 100 in order to standardize the values and ensure that 100% is always the most positive outcome. Such practices indicate risks for conflicts of interest, insider information trading, etc.

La integridad en la transición del sector público al privado en la práctica (altos cargos)	Post-employment integrity in practice (top officials)
Medida de la frecuencia con la que las funcionarias y funcionarios públicos de primer nivel (primer nivel inferior al ministro) cambiaron de empleo de un ministerio a una organización del sector privado que opera dentro del ámbito de competencia de ese ministerio. El número de funcionarias y funcionarios públicos de primer nivel empleados en un plazo de dos años por una organización del sector privado que opera dentro del ámbito de competencia del ministerio se divide por el número total de quienes de primer nivel abandonaron los ministerios en los últimos cinco años. El porcentaje se resta de 100 para estandarizar los valores y garantizar que el 100% sea siempre el resultado más positivo. Tales prácticas indican riesgos de conflictos de intereses, comercio de información privilegiada, etc.	Measure of the frequency with which top-tier civil servants (first level below the minister) changed employment from a ministry to a private sector organization that operates within the scope of that ministry's area of competence. The number of top-tier civil servants employed within two years by a private sector organization that operates within the scope of the ministry's area of competence is divided by the total number of top-tier civil servants that departed the ministries in the past five years. The percentage is then subtracted from 100 in order to standardize the values and ensure that 100% is always the most positive outcome. Such practices indicate risks for conflicts of interest, insider information trading, etc.

Confianza en el gobierno	Trust in government
Datos obtenidos de la Encuesta de Confianza de la OCDE: https://www.oecd.org/governance/trust-in-government/	Data sourced from the OECD Trust Survey: https://www.oecd.org/governance/trust-in-government/

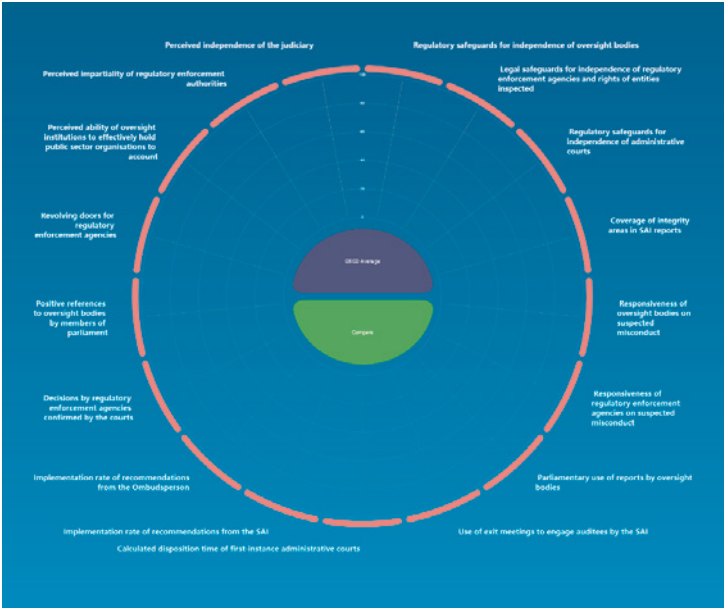
Confianza en el parlamento	Trust in parliament
Datos obtenidos de la Encuesta de Confianza de la OCDE: https://www.oecd.org/governance/trust-in-government/	Data sourced from the OECD Trust Survey: https://www.oecd.org/governance/trust-in-government/

	Meritocracia del sector público	<i>Meritocracy of the public sector</i>



Salvaguardias reglamentarias para la contratación, los ascensos, la degradación y la rescisión del nombramiento basados en el mérito	<i>Regulatory safeguards for merit-based recruitment, promotion, demotion and termination</i>
Objetividad y transparencia de los procesos de gestión de recursos humanos	<i>Objectivity and transparency of HRM processes</i>
Uso de herramientas de gestión de riesgos de integridad	<i>Use of integrity risk management tools</i>
Eficacia de los mecanismos de supervisión y recurso	<i>Effectiveness of oversight and recourse mechanisms</i>
Anuncios de vacantes en la administración pública publicados en línea	<i>Civil service vacancy announcements published online</i>
Puestos de la administración pública cubiertos sin concurso	<i>Civil service positions filled without competition</i>
Puestos superiores de la administración pública cubiertos sin concurso	<i>Senior civil service positions filled without competition</i>
Contrataciones con uno o dos candidatos o candidatas elegibles para vacantes de categoría superior	<i>Recruitments with one or two eligible candidate for senior-level vacancies</i>
Número de candidatos o candidatas elegibles para vacantes de categoría superior	<i>Number of eligible candidates for senior level vacancies</i>
Estabilidad en el personal alto cargo de la administración pública	<i>Stability in senior civil service positions</i>
Mujeres en el personal alto cargo de la administración pública	<i>Women in senior civil service positions</i>
Decisiones de despido confirmadas por los tribunales	<i>Dismissal decisions confirmed by the courts</i>
Nivel percibido de meritocracia en el sector público	<i>Perceived level of meritocracy in the public sector</i>
Encuesta al personal	<i>Staff survey</i>

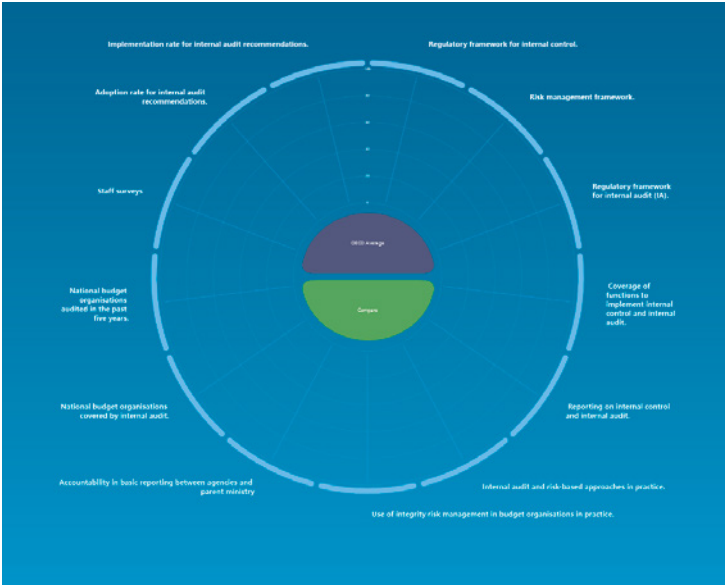
	Fortaleza de la supervisión y el control	<i>Strength of oversight and control</i>



Salvaguardias reglamentarias para la independencia de los órganos de supervisión	<i>Regulatory safeguards for independence of oversight bodies</i>
Salvaguardias legales para la independencia de los organismos reguladores de aplicación y los derechos de las entidades inspeccionadas	<i>Legal safeguards for independence of regulatory enforcement agencies and rights of entities inspected</i>
Garantías reglamentarias para la independencia de los tribunales administrativos	<i>Regulatory safeguards for independence of administrative courts</i>
Cobertura de áreas de integridad en los informes de las EFS	<i>Coverage of integrity areas in SAI reports</i>
Capacidad de respuesta de los órganos de supervisión ante presuntas faltas de conducta	<i>Responsiveness of oversight bodies on suspected misconduct</i>
Capacidad de respuesta de los organismos reguladores encargados de hacer cumplir la ley ante sospechas de conducta indebida	<i>Responsiveness of regulatory enforcement agencies on suspected misconduct</i>
Utilización parlamentaria de los informes por los órganos de supervisión	<i>Parliamentary use of reports by oversight bodies</i>
Uso de reuniones de salida para involucrar a los auditados por la EFS	<i>Use of exit meetings to engage auditees by the SAI</i>
Tiempo de disposición calculado de los tribunales administrativos de primera instancia	<i>Calculated disposition time of first instance administrative courts</i>
Tasa de implementación de las recomendaciones de la EFS	<i>Implementation rate of recommendations from the SAI</i>
Tasa de aplicación de las recomendaciones del Defensor del Pueblo	<i>Implementation rate of recommendations from the Ombudsperson</i>

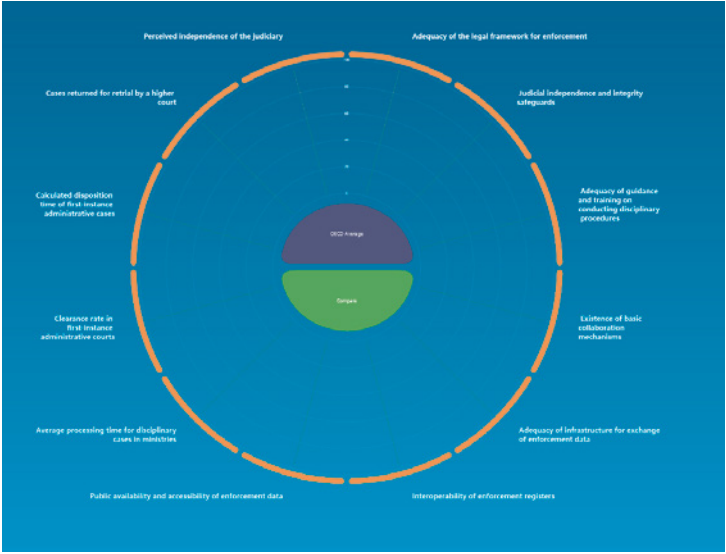
Decisiones de los organismos reguladores de aplicación confirmadas por los tribunales	<i>Decisions by regulatory enforcement agencies confirmed by the courts</i>
Referencias positivas a los órganos de supervisión por parte de los miembros del parlamento	<i>Positive references to oversight bodies by members of parliament</i>
Puertas giratorias para las agencias reguladoras de aplicación	<i>Revolving doors for regulatory enforcement agencies</i>
Capacidad percibida de las instituciones de supervisión para hacer rendir cuentas de manera efectiva a las organizaciones del sector público	<i>Perceived ability of oversight institutions to effectively hold public sector organizations to account</i>
Imparcialidad percibida de las autoridades reguladoras encargadas de hacer cumplir la ley	<i>Perceived impartiality of regulatory enforcement authorities</i>
Percepción de independencia del poder judicial	<i>Perceived independence of the judiciary</i>

	Eficacia de los mecanismos de control interno y gestión de riesgos en la salvaguarda de la integridad pública	<i>Effectiveness of internal control and risk management mechanisms for safeguarding public integrity</i>



Marco normativo del control interno	<i>Regulatory framework for internal control</i>
Marco de gestión de riesgos	<i>Risk management framework</i>
Marco normativo de la auditoría interna (EI)	<i>Regulatory framework for internal audit (IA)</i>
Cobertura de funciones para implementar control interno y auditoría interna	<i>Coverage of functions to implement internal control and internal audit</i>
Presentación de informes sobre control interno y auditoría interna	<i>Reporting on internal control and internal audit</i>
Auditoría interna y enfoques basados en el riesgo en la práctica	<i>Internal audit and risk-based approaches in practice</i>
Uso de la gestión de riesgos de integridad en la organización presupuestaria en la práctica	<i>Use of integrity risk management in budget organization in practice</i>
Rendición de cuentas en la presentación de informes básicos entre las agencias y los ministerios de los que dependen	<i>Accountability in basic reporting between agencies and parent ministry</i>
Organizaciones presupuestarias nacionales cubiertas por la auditoría interna	<i>National budget organizations covered by internal audit</i>
Organizaciones presupuestarias nacionales auditadas en los últimos cinco años	<i>National budget organizations audited in the past five years</i>
Encuestas al personal	<i>Staff surveys</i>
Tasa de adopción de recomendaciones de auditoría interna	<i>Adoption rate for internal audit recommendations</i>
Tasa de aplicación de las recomendaciones de auditoría interna	<i>Implementation rate for internal audit recommendations</i>

	Equidad, oportunidad y transparencia de los mecanismos de coerción	<i>Fairness, timeliness and openness of enforcement mechanisms</i>



Adecuación del marco jurídico para la aplicación	<i>Adequacy of the legal framework for enforcement</i>
Garantías de independencia e integridad judicial	<i>Judicial independence and integrity safeguards</i>
Adecuación de la orientación y formación sobre la realización de procedimientos disciplinarios	<i>Adequacy of guidance and training on conducting disciplinary procedures</i>
Existencia de mecanismos básicos de colaboración	<i>Existence of basic collaboration mechanisms</i>
Adecuación de la infraestructura para el intercambio de datos sobre la observancia	<i>Adequacy of infrastructure for exchange of enforcement data</i>
Interoperabilidad de los registros de ejecución	<i>Interoperability of enforcement registers</i>
Disponibilidad pública y accesibilidad de los datos de ejecución	<i>Public availability and accessibility of enforcement data</i>
Tiempo medio de tramitación de los expedientes disciplinarios en los ministerios	<i>Average processing time for disciplinary cases in ministries</i>
Tasa de autorización en los tribunales administrativos de primera instancia	<i>Clearance rate in first instance administrative courts</i>
Tiempo calculado de resolución de los casos administrativos de primera instancia	<i>Calculated disposition time of first instance administrative cases</i>
Causas devueltas para un nuevo juicio por un tribunal superior	<i>Cases returned for retrial by a higher court</i>
Percepción de independencia del poder judicial	<i>Perceived independence of the judiciary</i>

ANEXO 9.3

PROPUESTA DE PREGUNTAS CATEGORIZADAS PARA PREPARAR EL DIAGNÓSTICO Y LA APROXIMACIÓN AL PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN

	PUNTUACIÓN				
	1	2	3	4	5
1. ENTORNO DE CONTROL					
El entorno de control interno marca las pautas de comportamiento de la entidad y tiene una influencia directa en la conciencia que tenga el personal sobre el control. Constituye la base para los demás componentes del sistema de control interno, aportando disciplina y estructura.					
1. INTEGRIDAD Y VALORES ÉTICOS					
1.1. ¿Dispone la entidad de una política de ética y código de ética formalizado por escrito, aprobada por el órgano superior de la entidad, y difundida entre el personal afectado?					
1.2. ¿Dispone la entidad de un código de conducta suficientemente amplio, y se refiere a los conflictos de intereses, pagos indebidos, mal uso de información privilegiada, salvaguarda de datos personales, regalos, etc.?					
1.3. ¿Existen procesos de difusión y comunicación del código ético y de conducta de manera periódica? ¿Se evalúa su conocimiento y comprensión por parte del personal de la entidad?					
1.4. ¿Existen medios de denuncia o canales de comunicación que permitan al personal de la entidad, proveedores o personas interesadas en general hacer una denuncia? ¿Hay una persona responsable que las recibe y canaliza para su investigación y solución?					
2. COMPROMISO CON LA COMPETENCIA PROFESIONAL					
1.5. ¿Existen perfiles para cada cargo, y cada puesto de trabajo tiene especificados los requisitos de conocimientos o habilidades que se requieren para su desempeño?					
1.6. ¿El personal de la entidad es suficiente para mantener el nivel de actividad de la entidad?					
1.7. ¿El personal cuenta con la capacidad y formación necesaria para el puesto de trabajo/responsabilidad asignada?					
1.8. ¿Se valora la asistencia y aprovechamiento de la formación?					
3. IMPLICACIÓN DE LA DIRECCIÓN					
1.9. ¿Los directivos de la entidad colaboran en el diseño, divulgación y seguimiento de la gestión de la ética?					
1.10. ¿La entidad ha creado alguna unidad de control interno?					
1.11. ¿La entidad presta atención al control interno (retroalimentación controles)?					
1.12. ¿La entidad se preocupa por la función presupuestaria y contable y por la confiabilidad de la información financiera y no financiera?					
1.13. ¿La entidad realiza campañas de recuerdo periódico?					

	PUNTUACIÓN				
	1	2	3	4	5
4. ESTRUCTURA ORGANIZATIVA					
1.14. ¿Existe un organigrama actualizado?					
1.15. ¿El organigrama define claramente las líneas de autoridad, responsabilidad y dependencia?					
1.16. ¿Existen políticas y procedimientos adecuados para la autorización y aprobación de operaciones?					
1.17. A juicio de las personas responsables, ¿existe una clara e idónea segregación de funciones entre autorización, ejecución, registro, recepción, pago, o control de operaciones?					
1.18. ¿Existen políticas o procedimientos idóneos para la segregación de actividades incompatibles, conflictos de intereses, prácticas de seguridad, prevención de la corrupción?					
5. POLÍTICA DE RECURSOS HUMANOS					
1.19. ¿La entidad dispone de un plan de recursos humanos?					
1.20. ¿La contratación de personal cumple estrictamente con los principios de igualdad, mérito y capacidad?					
1.21. ¿La entidad tiene un plan de formación del personal?					
1.22. ¿La entidad ha establecido sistemas de evaluación del desempeño?					
1.23. ¿La entidad ha establecido políticas de rotación de personal, que impida clientelismo y amistad, en especial con los proveedores?					
6. POLÍTICA DE GOBIERNO ABIERTO					
1.24. ¿La entidad ha realizado una autoevaluación de cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa con arreglo a la metodología MESTA?					
1.25. ¿La entidad cumple de manera adecuada con las obligaciones de publicidad activa?					
1.26. ¿La entidad cumple de manera adecuada con el derecho de acceso?					
1.27. ¿La entidad dispone de una estrategia de datos abiertos?					
1.28. ¿La entidad realiza una adecuada rendición de cuentas de sus planes y programas?					
1.28. ¿La entidad favorece la participación de las partes interesadas y la ciudadanía en general en la preparación de disposiciones normativas y en planes y programas?					

	PUNTUACIÓN				
	1	2	3	4	5
2. EVALUACIÓN DE RIESGOS					
La administración de riesgos es el proceso de identificación y análisis de los riesgos a los que se enfrenta la entidad en la búsqueda del cumplimiento de sus objetivos y de diseño de las respuestas apropiadas a aquellos. Esta evaluación proporciona las bases para la identificación de los riesgos, su análisis, catalogación y valoración, así como para el diseño de las repuestas que minimicen su impacto.					
1. SITUACIÓN GENERAL					
2.1. ¿La institución cuenta con un documento de planificación en el que se establezcan objetivos y metas estratégicas u operativas vinculados a la normativa que regula sus funciones?					

	PUNTUACIÓN				
	1	2	3	4	5
2.2. A partir de los objetivos ¿se establecieron subobjetivos o metas específicas para las diferentes unidades o áreas de la institución?					
2.3. ¿La institución realiza una evaluación del cumplimiento de los objetivos de su planificación?					
2.4. ¿El presupuesto y asignación de los recursos se realiza en base a los objetivos establecidos por la institución?					
2.5. En la institución ¿existe una unidad específica o un comité al que se le asigne formalmente la administración de riesgos con medios y autonomía para el ejercicio de sus funciones?					
2. ACTIVIDADES DE RIESGO					
2.6. ¿En la institución están identificadas las principales actividades o áreas de riesgo de corrupción?					
3. EVALUACIÓN DE RIESGOS					
2.7. ¿La institución evalúa el grado de relevancia y probabilidad de los riesgos que pudiesen afectar al cumplimiento de sus objetivos, incluidos los riesgos de corrupción?					
2.8. ¿La institución cuenta con mecanismos para identificar los diferentes tipos de transgresiones a la integridad?					
4. RESPUESTAS A LOS RIESGOS					
2.9. La institución, en su caso con el apoyo de las instancias especializadas (coordinadores y comités de integridad), ¿ha adoptado medidas de respuesta a los posibles riesgos de actos corruptos y contrarios a la integridad en los procesos que lleva a cabo?					
2.10. Identificación y valoración de riesgos. Indique los procesos considerados como susceptibles de actos de corrupción (contratación pública; subvenciones...;), indicando si se realizó una identificación y valoración de riesgos.					

	PUNTUACIÓN				
	1	2	3	4	5
3. ACTIVIDADES DE CONTROL					
Las actividades de control son los procedimientos establecidos para disminuir los riesgos y lograr los objetivos de la entidad. En este sentido, la entidad es responsable de que existan controles apropiados, de que funcionen de acuerdo con un plan a lo largo del tiempo, que tengan un coste.					
3.1. ¿Existen políticas y procedimientos para controlar cada una de las actividades de la entidad?					
3.2. ¿Las actividades están segregadas entre diferentes personas, para reducir los riesgos de fraude o vulneraciones de la legalidad?					
3.3. ¿Se realizan actividades de conciliación y verificaciones?					
3.4. ¿Están establecidos controles de acceso a recursos y archivos?					
3.5. Especial referencia a las tecnologías de la información					
3.5.1. ¿La entidad ha preparado y aprobado la política de seguridad, incluyendo la definición de roles y la asignación de responsabilidades. (Marco organizativo)?					
3.5.2. ¿La entidad procedió a la categorización de los sistemas en función de la información disponible y a la evaluación de los riesgos existentes? (Marco operacional. ¿Planificación)?					

	PUNTUACIÓN				
	1	2	3	4	5
3.5.3. ¿La entidad tiene implantadas medidas de seguridad para proteger los recursos del sistema? (Marco operacional. ¿Control accesos)?					
3.5.4. ¿La entidad tiene implantadas medidas de seguridad para proteger los activos del sistema? (Marco operacional. ¿Explotación)?					
3.5.5. ¿La entidad tiene implantadas medidas para la gestión continuada de la seguridad de los servicios externos contratados. (Marco operacional. Servicios externos)?					
3.6. ¿El enfoque del control interno atiende a la prevención de riesgos de la corrupción y de conductas inapropiadas?					
3.7. ¿Existen mecanismos de detección y respuesta ante actos de corrupción o conductas inapropiadas?					

	PUNTUACIÓN				
	1	2	3	4	5
4. INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN					
La información y comunicación son esenciales para la ejecución de los objetivos del control interno. Los sistemas de información y comunicación contribuyen a la identificación, captura e intercambio de información relevante, de forma que permiten a la dirección y al personal cumplir con sus funciones. La información tiene que ser apropiada, oportuna, actualizada, exacta y accesible.					
4.1. ¿La entidad ha implantado los medios que permitan a cada unidad administrativa elaborar información pertinente y de calidad para la consecución de los objetivos y el cumplimiento de la normativa aplicable?					
4.2. ¿Existen políticas para que cada unidad administrativa comunique internamente información pertinente y de calidad para la consecución de los objetivos y el cumplimiento de la normativa aplicable?					
4.3. ¿Existen canales para captar información externa relevante y canales formales de comunicación con otras entidades, proveedores, contratistas, etc. de las normas éticas que rigen en la entidad?					

	PUNTUACIÓN				
	1	2	3	4	5
5. SUPERVISIÓN					
El seguimiento incluye las actividades diseñadas con la finalidad de mejorar de manera continua el control interno, mediante la vigilancia y evaluación periódica de su eficacia, eficiencia y economía.					
5.1. ¿Existe una planificación de la actividad de supervisión?					
5.2. ¿Existe coordinación entre los distintos niveles de supervisión en sus evaluaciones del control interno?					
5.3. ¿Las actividades de supervisión son suficientes y abarcan los procesos más relevantes?					
5.4. ¿Las evaluaciones son independientes, alcanzan a los órganos de gobierno y tienen en cuenta la gestión de riesgos?					
5.5. ¿Los resultados de las revisiones se documentan, se comunican al área afectada y a los órganos de gobierno, y son objeto de seguimiento?					

Aproximación a un procedimiento de valoración

Esta propuesta de cuestionario, que define 5 componentes para el control interno de las entidades públicas, plantea una serie de cuestiones para cada componente y cinco rangos de puntuación para cada pregunta. La valoración mínima (1) significa la negación absoluta de la cuestión formulada y la valoración máxima (5) representa una afirmación sin dudas de lo que se plantea.

La valoración total de la implantación del sistema se realiza en función del porcentaje de las puntuaciones obtenidas y del conjunto de rangos que se determinen, por ejemplo:

- *Inexistente.* Sistema de control inexistente o con graves deficiencias.
- *Bajo.* Sistema de control interno con series limitaciones. Requiere un plan de mejora.
- *Medio.* Sistema de control interno que precisan mayor desarrollo. Identificación.
- *Alto.* Sistema de control interno razonablemente bien definido. Mejora continua.

ANEXO 9.4

MARCO ÉTICO DE AUTOEVALUACIÓN DE LA AUTORIDAD ESTADÍSTICA DEL REINO UNIDO



<https://uksa.statisticsauthority.gov.uk/the-authority-board/committees/national-statisticians-advisory-committees-and-panels/national-statisticians-data-ethics-advisory-committee/ethics-self-assessment-tool>

Otros esquemas y documentos de interés

- Valores de la organización:
 - ¿Los valores son claros y consistentes?
- Estrategia, metas y objetivos:
 - ¿Es la ética parte de la estrategia?
- Políticas y procedimientos éticos:
 - ¿Son las políticas éticas claras y están comunicadas de manera efectiva a todas las personas de la organización?
- Incentivos organizacionales:
 - ¿Qué comportamientos se recompensan en la organización?

- Toma de decisiones:
 - ¿Cuál es la consideración de los factores éticos en la toma de decisiones?
- Creación de apoyo para las prácticas éticas:
 - ¿Están las prácticas éticas de la organización imbuidas en su ADN?
- Prácticas de liderazgo ético:
 - ¿Cuál es el tono ético en los órganos directivos?
- Evaluación de prácticas éticas:
 - ¿La organización monitorea el impacto de sus prácticas éticas?
- Educación y formación ética:
 - ¿Qué tipos de formación ética se ofrecen?

<https://www.scu.edu/ethics/focus-areas/business-ethics/resources/ethical-risk-assessment/>



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
PARA LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL
Y DE LA FUNCIÓN PÚBLICA