

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 abstenga de toda intervención en el expediente.
4. La actuación de autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas en los que concurren 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 concorra 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/\(1\)](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.»