



El Govern Obert i el Bon Govern: MATCH! (per necessitat)

Tipus: [1]

Autor: [Moro Cordero, M. Ascensión](#) [2]

Creació: Publicat per [M. Ascensión Moro Cordero](#) [2] el 14/03/2023 - 10:19 | Última modificació: 21/03/2023 - 09:40

Categories: General

Etiquetes: #accasalainformacio #dadesobertes #transparencia#bongovern

[3 adjunts](#) [3]

Contingut relacionat :

· **Ascen Moro (Cap del Departament de Govern Obert; Delegada de Protecció de dades - Ajuntament de Sant Feliu de Llobregat)**

· **Sandra González Aguilera (Tècnica de la Unitat de Transparència i Accés a la informació - Ajuntament de Sant Feliu de Llobregat)**

"El secret del canvi és enfocar tota la teva energia no a lluitar contra allò vell, sinó a construir allò nou ". Sòcrates

Sumari

I. GOVERN OBERT, BON GOVERN I BONA ADMINISTRACIÓ.

II. LA CONFIGURACIÓ D'UN MARC D'INTEGRITAT INSTITUCIONAL.

- El Pla de mesures antifrau.

- L'anàlisi sistemàtic del risc de conflicte d'interès.

- Els Sistemes interns d'informació.

III. CONCLUSIONS.

IV. WEBGRAFIA.

*Al final de l'article podreu descarregar les imatges per poder-les ampliar i visualitzar amb més resolució

Govern obert, Bon Govern i bona administració

?

En aquests moments, no hi ha cap dubte del caràcter multidimensional que opera en el procés de transformació integral en el que estan immerses les Administracions públiques. Un procés en el que el binomi conceptual "Bon Govern" i "Govern Obert" constitueix el pilar en el que s'ha de sustentar la construcció de la nova governabilitat i sentit del servei públic.

En aquesta línia, la sociòloga [Renate Mayntz](#) [4] ens recordava que el terme "governança" s'utilitza per indicar un nou model de governar de forma més cooperativa, en el que institucions i actors públics i privats participen i cooperen en la formulació i l'execució de polítiques públiques. De fet, des de mitjans dels anys noranta del segle passat va sorgir, especialment a Europa, un consens sobre el fet que la legitimitat de l'actuació pública es



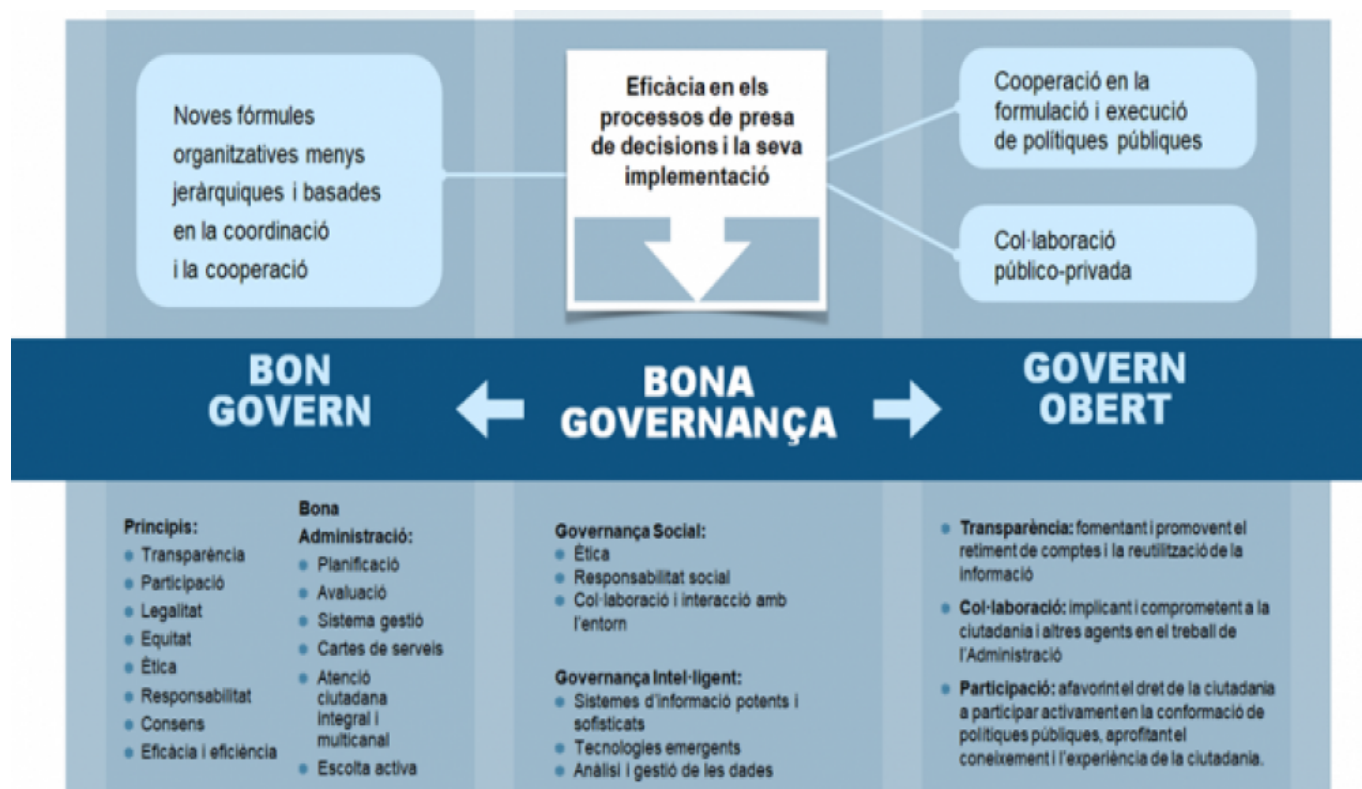
fonamenta en la qualitat de la interacció entre els diferents nivells de govern i entre aquests i les organitzacions empresarials i la societat civil (1).

Aquest nou paradigma, encara en construcció, comporta una transició de les decisions públiques unilaterals cap a fórmules basades en la persuasió i la negociació, així com en el canvi de la direcció clàssica jeràrquica en el si de les organitzacions públiques cap a fórmules basades en la coordinació i la cooperació, mitjançant les quals els responsables públics tracten de mobilitzar recursos i esforços dispersos entre els actors públics i els privats. Per tant, la qualitat de l'activitat administrativa (2) no es refereix únicament als resultats, sinó també a les interaccions entre els diferents nivells del govern i les organitzacions empresarials i societat civil, és a dir, [la qualitat es relaciona també amb la idea de la bona governança](#) [5].

Per la seva banda, [Carles Ramió i Miquel Salvador](#) [6] (2019) advoquen precisament per una governança social, presidida per valors públics de col·laboració i interacció amb l'entorn; però també per una governança intel·ligent, mitjançant potents i sofisticats sistemes d'informació i d'anàlisi de dades.

És per això que cal parlar d'una **relació simbiòtica entre el concepte de Govern Obert i el Bon Govern**, perquè no existeix un Govern Obert real sense un sentit clar de bona governança que incideixi, efectivament, en la gestió del canvi cultural necessari per abordar aquesta inevitable i necessària transformació de les Administracions públiques. En aquest escenari, hi ha multitud de reptes a abordar en matèria de simplificació i reducció de càrregues administratives (on el desplegament de l'Administració electrònica ha esdevingut una tècnica molt útil en aquests processos), de transparència i accés a la informació, de retiment de comptes, d'organització de la seguretat i la privacitat de forma transversal, de gestió documental i, en definitiva, de noves formes de relació intraorganitzacional i amb la ciutadania que incorporin pràctiques innovadores que sàpiguen extreure el potencial que suposa la utilització de tecnologies emergents com la Intel·ligència Artificial, Big Data, Blockchain o 5G, entre d'altres.

Podríem dir, doncs, que la **“Bona governança” implica repensar el marc relacional amb la ciutadania fomentant la transparència, la participació i la col·laboració**, posant el focus en el retiment de comptes com a mecanisme per incorporar-la en la definició i seguiment de les polítiques públiques.



En aquest context, **resulta imprescindible que les entitats locals es dotin d'una estratègia integral**, alineada amb les estratègies i agendes supralocals, que aplegui totes les accions que s'estiguin realitzant o bé que s'hagin de començar en un marc de transformació digital de l'organització, el que implica, necessàriament, una modificació radical dels sistemes de gestió i, en paral·lel, la implementació de polítiques d'integritat institucional com a peça clau de tot el sistema (3).

En els darrers anys s'han posat en marxa en moltes parts del món iniciatives i estratègies de "Govern Obert" orientades a millorar la transparència dels governs, fomentar la participació de la ciutadania en el disseny i implementació de polítiques públiques i millorar la col·laboració entre administracions i entre aquestes, la societat civil i el món empresarial. L'objectiu d'aquestes polítiques és millorar la qualitat dels sistemes democràtics, incrementant la confiança de la ciutadania i millorant l'eficiència i l'eficàcia de l'acció del govern, aprofitant els avantatges que ofereixen les Tecnologies de la Informació i la Comunicació (TIC).

En realitat no existeix una única definició del concepte Govern Obert, sinó [diverses visions sobre aquest terme](#) [7]. Aquestes visions se sustenten en els principis de:

- **Transparència en la gestió.** L'accés a la informació pública permet el control de l'acció governamental i facilita el retiment de comptes dels gestors públics.
- **Participació pública.** La ciutadania ha de poder canalitzar el seu coneixement, la seva opinió i el seu compromís social cap al seu govern, i aquest ha d'estar en disposició d'aprofitar els recursos que suposa el cabal de coneixement i experiència del conjunt de la societat i posar-los al servei del bé comú.
- **Col·laboració amb la societat.** En un món complex i interconnectat com l'actual, la col·laboració entre administracions i entre aquestes i la societat és imprescindible per aconseguir la màxima eficiència i eficàcia en l'acció governamental.

En aquest sentit, a principis de l'any 2018 l'Organització per a la Cooperació i el Desenvolupament Econòmic (OCDE) va publicar unes recomanacions als seus Estats membres on es consensuava una definició de "Govern Obert": **"El Govern Obert és una cultura de governança que promou els principis de transparència, integritat, rendició de comptes i participació, amb l'objectiu de millorar la qualitat democràtica i el creixement inclusiu"**.



Aquest nou model de govern sorgeix en un moment de canvi social vertiginós en el que la ciutadania demanda noves formes de relació amb les Administracions públiques, i aquestes es troben davant de reptes tan importants com:

- Recuperar la confiança de la ciutadania en les institucions.
- Millorar el funcionament i l'operativitat dels governs i de les Administracions públiques.
- Contribuir al rendiment econòmic de les empreses, organitzacions i del conjunt de la societat.

I és que la transparència és una de les armes més poderoses per combatre dos dels mals endèmics de la societat actual: [en primer lloc la corrupció i, en segon lloc, la desafecció ciutadana vers les institucions públiques](#) [8].

Segons l'Eurobaròmetre de 2022 (4), la corrupció continua sent una preocupació molt important per a la ciutadania de la Unió Europea (UE): el 68% creu que la corrupció encara està generalitzada al seu país, i a Espanya aquesta xifra s'eleva fins al 89%. Tanmateix, l'Índex de Percepció de la Corrupció 2022 que publica Transparency International (5) revela escassos avenços contra la corrupció, amb uns nivells que no han variat en onze anys consecutius.

Per altra banda, cal tenir present que la corrupció suposa també un cost econòmic, com així ho va evidenciar l'estudi publicat el 2019 pel [Fons Monetari Internacional](#) [9]: la lluita contra la corrupció a tot el món podria generar cada any l'astronòmica xifra d'un bilió de dòlars en ingressos fiscals. Això equival gairebé al PIB espanyol (1,2 bilions) o a l'1,25% del PIB mundial. És evident, doncs, que combatre la corrupció permet augmentar els ingressos públics i també millorar la confiança de la ciutadania en les institucions, és a dir, contribueix clarament a una millor governança.

Aquest tema, precisament, forma part del repte que suposa per a les Administracions públiques l'horitzó dels 17 [Objectius de Desenvolupament Sostenible \(ODS](#) [10]) aprovats el 2015 per l'ONU i la contribució que des del món local es pot realitzar en la implementació de l'Agenda 2030. En concret, l'ODS 16 té entre els seus objectius:

- Reduir substancialment la corrupció i el suborn en totes les seves formes.
- Crear institucions eficaces, responsables i transparents.
- Garantir l'adopció de decisions inclusives, participatives i representatives.
- Ampliar i enfortir la participació en les institucions de governança mundial.
- Garantir l'accés públic a la informació i protegir les llibertats fonamentals.

Per tant, es tracta de desenvolupar **un model de prestació de serveis obert, col·laboratiu i transparent** i dotar-se d'unes institucions digitals, obertes, sostenibles i basades en el principi de rendició de comptes, a fi de poder arribar a la resta d'ODS, ja que **no es pot parlar d'igualtat si hi ha diferències entre la ciutadania en l'exercici dels seus drets per qüestions d'ordre material i pràctic**.

I aquest procés és necessari governar-ho de forma global, innovant en la gestió dels serveis i de la informació per i amb la ciutadania, de forma oberta i sostenible, però des del compromís i la probitat de les persones que integren les Administracions públiques.

Perquè no podem oblidar que es tracta, en definitiva, de garantir drets de les persones, com el dret a una bona

administració, reconegut a l'article 41 de la Carta de Drets Fonamentals (6) de la Unió Europea i que, a més, en aquests moments de transformació digital, es veu reforçat i complementat pels drets reconeguts tant a la Carta Catalana per als Drets i les Responsabilitats digitals (7), la Carta de Drets Digitals (8) aprovada per l'Estat espanyol i, recentment, a la Declaració Europea sobre els Drets i Principis Digitals per a la Dècada Digital (9).

La mateixa Llei **19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern**, estableix en el **seu títol V la referència al Bon Govern i la Bona Administració**, concretant-lo en els capítols següents:

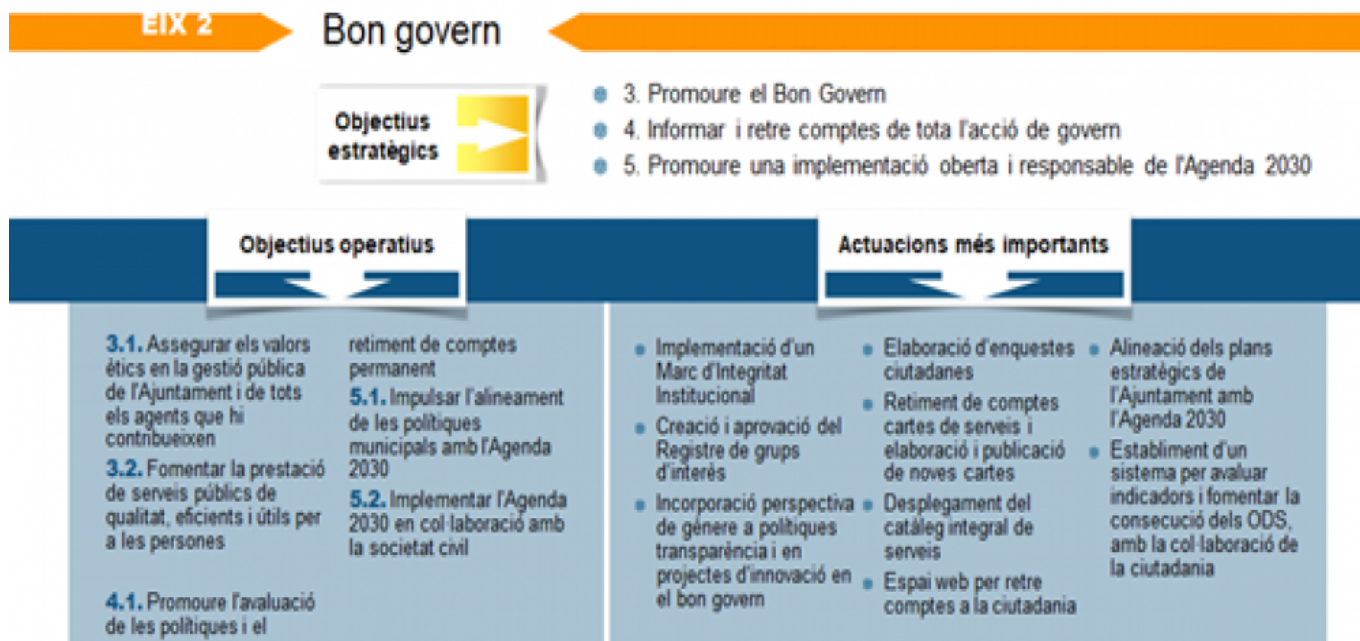
- Capítol I: Codis de Bona Conducta alts càrrecs.
- Capítol II: Dret a una Bona Administració i a Serveis Públics de Qualitat.
- Capítol III: Millora de la Qualitat Normativa.

En aquest sentit la Llei catalana incorpora de forma expressa el concepte del Bon Govern i la Bona Administració, amb l'objectiu d'orientar el procés de decisió pública cap a decisions encertades i ètiques (planificar, avaluar, gestió eficient, qualitat del serveis, etc.).

Per tant, si parlem de transformació integral de les Administracions públiques es tracta d'escriure el relat de forma contínua, en què professionals capacitats i en beta permanent construeixen de forma conjunta (internament i amb la societat) les vies sobre les quals ha de transitar la gestió pública per generar i aportar realment valor a la societat.

II. La configuració d'un marc d'integritat institucional

Com hem vist a l'apartat anterior, és molt recomanable que cada organització es doti d'una estratègia que contempli, de forma holística i integral, les diferents dimensions que engloben aquesta transformació. Una d'aquestes dimensions és, sens dubte, l'àmbit del Bon Govern, que podria tenir un esquema similar a aquest:





Font: Ajuntament de Sant Feliu de Llobregat

Com es pot veure a la imatge, la **implementació d'un Marc d'Integritat Institucional** és un pilar essencial de tot el model.

De fet l'OCDE, en la seva Recomanació sobre Integritat Pública (10) de 26 de gener de 2017, ja va determinar que el sector públic hauria de implementar marcs d'integritat, promoure una cultura ètica i exercir el lideratge necessari en aquest àmbit, així com demostrar un retiment de comptes (accountability) real i efectiu, perquè els resultats de l'activitat administrativa arribin a la ciutadania, utilitzant models de control intern i de gestió de riscos. Fins i tot es va consensuar una definició d'integritat:

"La integritat pública es refereix a l'alineació consistent i l'adhesió a valors, principis i normes ètiques compartides per mantenir i prioritzar l'interès públic sobre els interessos privats en el sector públic."

Aquest marc d'integritat s'hauria de construir, com a mínim, sobre els nou eixos següents:

- Anàlisi i gestió de riscos de corrupció.
- Elaboració de codis ètics, polítiques, protocols i procediments.
- Establiment d'un canal de denúncies davant els possibles incompliments.
- Sistema disciplinari davant els incompliments.
- Formació.
- Supervisió i avaluació del marc d'integritat.
- Creació d'òrgans d'ètica i integritat.
- Mecanismes adequats de retiment de comptes.
- Reforçar els sistemes de control interns i externs.

Tot i que a nivell normatiu, doctrinal i jurisprudencial s'ha anat introduint, cada vegada més, aquesta idea de disposar d'un marc d'integritat institucional de caràcter integral, la realitat és que, més enllà d'algunes bones pràctiques o actuacions concretes, un punt d'inflexió ha estat, sens dubte, l'obligació imposada per l'Ordre HFP 1030/2021, de 29 de setembre, per la qual es configura el sistema de gestió del Pla de Recuperació, Transformació i Resiliència (PRTR) de l'Estat, que recull en l'article 6 el "Reforç de mecanismes per a la prevenció, detecció i correcció del frau, la corrupció i els conflictes d'interès", **l'obligació de "tota entitat, decisora o executora, que participi en l'execució de les mesures de PRTR" de disposar d'un Pla de mesures antifrau**.

Aquesta obligació (i d'altres posteriors que tractarem en aquest treball) han sacsejat les entitats locals, en particular, que s'han vist obligades a incorporar de forma precipitada aquestes obligacions si volien disposar de recursos dels Fons Next Generation.

Des del nostre punt de vista, és important entendre que un Pla de mesures antifrau és una peça nuclear, sí, però no l'única i que, en benefici de la institució i sobretot de la ciutadania, és una oportunitat única per començar a construir un veritable Marc d'integritat de l'organització.

Per aquest motiu intentarem desgranar en les properes pàgines les seves peces fonamentals **a la vista de la normativa aprovada recentment**, i quines són les accions més importants a dur a terme per part d'una entitat local, és a dir, **el Pla de mesures antifrau, l'anàlisi sistemàtic del risc de conflicte d'interès i el Sistema intern d'informació**.

II.a. El Pla de mesures antifrau

La citada Ordre HFP/1030/2021, de 29 de setembre:

•



Defineix **el full de ruta marcat** per les institucions europees per al procés d'execució o gestió de fons europeus vinculats al PRTR.

- Estableix **principis i criteris obligatoris** de forma transversal en la planificació i execució dels components del PRTR, entre els quals es recomana l'elaboració per part de les entitats gestores d'un Sistema (Marc) d'Integritat Institucional com a instrument de caràcter essencialment preventiu, dirigit a millorar la infraestructura ètica de l'organització pública, a prevenir la corrupció i les conductes públiques inadequades i, en conseqüència, a consolidar la confiança ciutadana en les institucions.

És en aquest escenari on s'ha d'incardinar el **Pla de mesures antifrau** que ha de ser aprovat per les entitats gestores, incorporant aspectes com:

- Codis de conducta
- Divulgació i formació continuada en valors i ètica pública
- Sistemes d'alerta i denúncia (bústia ètica, comitès ètics, òrgans de vigilància), i la seva respectiva organització i gestió
- Anàlisi de riscos de frau i corrupció i mesures per pal·liar-los en tot el seu cicle (prevenció, detecció, correcció)
- Procediment per abordar els conflictes d'interès.

Els **òrgans gestors** han de:

- Avaluar el risc de frau
- Identificar i categoritzar les situacions en les que es poden produir conflictes d'interessos
- Articular un procediment per abordar els conflictes d'interessos que es puguin suscitar en la gestió dels fons del PRTR. En aquest sentit, caldrà complimentar la declaració d'Absència de Conflictes d'Interessos (DACI) i, a nivell pràctic, caldrà implementar en els circuits dels expedients electrònics afectats (fonamentalment expedients de contractació i subvencions), la incorporació de plantilles de les DACI, en les fases de tramitació corresponents, perquè puguin ser signades electrònicament per tots els intervinents en els procediments d'execució del PRTR.

Tot i que existeixen models de referència per poder elaborar aquests plans de mesures antifrau, resulta convenient que les organitzacions treballin de forma col·laborativa i participada la seva elaboració per tal de configurar un instrument propi i adaptat a les seves necessitats, punts de partida i accions concretes a desenvolupar.

Com a bona pràctica es recomana constituir un grup de treball multidisciplinari encarregat d'elaborar aquest Pla de Mesures Antifrau que aglutini tot el treball realitzat fins aquell moment, i que contempli les mesures a adoptar per tal de garantir la correcta execució dels fons europeus (de fet, resulta convenient aplicar aquest Pla de Mesures a al totalitat de la gestió pública vinculada a contractació i subvencions).



El document resultant ha de ser aprovat per l'òrgan competent i cal tenir present que és un document dinàmic i flexible, que caldrà establir el règim de revisió i actualització, i que ha d'incorporar les responsabilitats i mesures necessàries en la lluita contra el frau estructurades en els quatre elements clau del denominat cicle antifrau: prevenció, detecció, correcció i persecució.

Objectiu del Pla

L'objectiu del Pla de mesures antifrau és doble:

- Per una banda ha de guiar les actuacions que dugui a terme l'Ajuntament com a entitat executora dels fons, per tal de garantir un bon ús dels recursos provinents de la Unió Europea, i assegurar que la utilització d'aquests fons s'ajusta a les finalitats per a les quals han estat assignades.
- Per altra banda, constitueix un marc regulatori i d'actuació general que permet avançar en la política de l'entitat de tolerància zero amb el frau i la corrupció, compromís que s'ha de fer extensiu a tot el personal que presta els seus serveis a la corporació, com a peça essencial en la construcció d'un Marc d'Integritat institucional.

Responsabilitats i mesures antifrau més rellevants que ha de contenir el Pla

El Pla de mesures antifrau ha de preveure un òrgan col·legiat (comitè antifrau, ètic...) o àmbit o persona encarregada de vetllar pel compliment de les previsions contingudes en el Pla com la gestió de les alertes rebudes i l'avaluació la possible existència de frau. Les funcions atribuïdes a aquest òrgan poden ser:

- Supervisió i aprovació de l'avaluació de riscos, participar en la identificació dels indicadors de risc a l'objecte de concretar la planificació de control en l'exercici del control de gestió.
- Proposar a l'òrgan competent l'actualització periòdica del Pla de Mesures antifrau i dels indicadors de risc aplicables.
- Analitzar els assumptes que rebí de la unitat encarregada de gestionar els procediments relacionats que puguin ser constitutius de frau o corrupció, i en el seu cas proposta d'elevació a l'òrgan competent per a la seva remissió a la institució que procedeixi d'acord amb la tipologia i abast del presumpte frau o corrupció.
- Proposar mesures correctores i de millora dels procediments relatius a la prevenció, detecció, correcció i persecució del conflicte d'interessos, el frau, i la corrupció.
- Proposar procediments d'exigència de responsabilitats.

II. b. L'anàlisi sistemàtic del risc de conflicte d'interès

Juntament amb les mesures que s'estableixen a l'**Ordre HFP/1030/2021, de 29 de setembre, la Disposició addicional centèsima desena segona de la Llei 31/2022, de 23 de desembre, de Pressupostos Generals de l'Estat** per a l'any 2023, contempla la regulació d'un anàlisi sistemàtic del risc de conflicte d'interès en els procediments administratius que executen el PRTR, basat en una eina informàtica de "data mining (11)", amb seu a l'Agència Estatal d'Administració Tributària d'Espanya. La idea és poder realitzar "ex ante" un anàlisi per



poder detectar el potencial conflicte d'interès entre les persones que participen en els procediments d'adjudicació de contractes i de concessió de subvencions.

Per tal de regular l'aplicació d'aquesta previsió legal, es va publicar l'**Ordre HFP/55/2023, de 24 de gener**. La finalitat és actuar com una mesura preventiva, reduint el potencial conflicte d'interès i, com a conseqüència, també el frau, eliminant aquelles possibles influències en la presa de decisions sobre l'adjudicació de contractes o concessió de subvencions que hagin estat detectades com de risc de conflicte d'interès en els procediments que executen el PRTR.

Aquest anàlisi sistemàtic s'haurà d'efectuar en els procediments de contractació o concessió de subvencions que s'hagin convocat a partir del 26 de gener de 2023, data de l'entrada en vigor d'aquesta Ordre.

Des d'un punt de vista pràctic (12), les entitats locals hauran de revisar els diferents circuits de tramitació electrònica dels procediments de contractació (independentment de la quantia) i de concessió de subvencions en el marc de l'execució de fons europeus, per tal de:

- **Incorporar la fase d'anàlisi sistemàtic del risc de conflicte d'interès** (per això caldrà fer les gestions oportunes en les aplicacions estatals – CoFFEE i MINERVA). Els expedients hauran de restar aturats fins la realització d'aquest anàlisi.
- Aquesta fase s'haurà d'incorporar amb **caràcter previ a la valoració de les ofertes o sol·licituds de cada procediment**. La informació que cal incorporar a l'eina MINERVA és:
 - Codi de referència d'operació generat prèviament en CoFFEE (CRO).
 - Llistat amb el nom, cognoms i NIF dels decisors de l'operació, és a dir, òrgan de contractació unipersonal i membres de l'òrgan de contractació col·legiat, personal tècnic que participi en les fases de valoració d'ofertes, proposta d'adjudicació i adjudicació dels contractes; òrgan competent per a la concessió de subvencions i membres dels òrgans col·legiats de valoració de sol·licituds, en les fases de sol·licituds i resolució de concessió i suplents.
 - Llistat amb el nom, cognoms i NIF de les persones físiques participants en el procediment. En el cas de persones jurídiques, s'incorporarà la seva raó social i NIF.
- Un cop tinguem els resultats de l'anàlisi, que s'han d'adjuntar a l'expedient administratiu, **caldra incorporar als circuits dels expedients electrònics les diferents vies possibles:**
 - **No s'han detectat banderes vermelles:** en aquest cas el procediment pot continuar la seva tramitació habitual.
 - **S'ha detectat una o diverses banderes vermelles:** això vol dir que s'ha posat de manifest l'existència de risc de conflicte d'interès entre una de les persones decisores afectades i algun licitador o sol·licitant de subvenció. En aquest cas, caldrà deixar constància a l'expedient, comunicar-ho a la persona afectada, i en aquest moment **es poden produir dos escenaris:**
 - Abstenció per part de la persona afectada: caldrà indicar qui substituirà a aquesta persona i tornar a realitzar l'anàlisi.
 -



No abstenció per part de la persona afectada, la qual haurà de formular al·legacions i emplenar un model de confirmació de DACI. En aquest punt, també es podrà recavar més informació i, fins i tot, un informe del Comitè Antifrau. En aquest cas serà el seu superior jeràrquic qui haurà de prendre la decisió d'acceptar continuar amb la participació d'aquesta persona. La decisió final de continuar o no amb la participació d'aquesta persona correspondrà al superior jeràrquic mitjançant un informe.

És important remarcar que, fins que no es resolgui la situació de la persona afectada per una bandera vermella, no es podrà continuar amb el procediment de contractació o concessió de subvencions. Serà necessari, a més, carregar tota aquesta documentació, a efectes d'auditoria, a l'eina CoFFEE.

- **S'ha detectat una o diverses banderes negres:** això vol dir que no es disposa de suficient informació perquè l'eina MINERVA pugui fer l'anàlisi. En aquest cas **es pot continuar amb el procediment en curs i, simultàniament**, els òrgans de contractació i els òrgans de concessió de subvencions **podran recavar de les persones participants en els procediments la informació necessària** per poder realitzar de nou l'anàlisi a l'eina MINERVA. Aquesta informació s'haurà d'aportar a l'òrgan de contractació o de concessió de subvencions en un termini de cinc dies hàbils des de la sol·licitud d'informació, sent la manca de lliurament d'aquesta informació un motiu d'exclusió del procediment en el que s'està participant. Per això, és obligatori que estigui establert als plecs de contractació i en la normativa reguladora de la subvenció o bé s'exigeixi la seva obtenció per alguna altra via alternativa. És important que tot aquest procés descrit s'incorpori als plecs.

II. c. Els sistemes interns d'informació

Si hi ha una norma que pot servir de "plataforma" d'aquest Match entre el Govern Obert i el Bon Govern és, sens dubte, l'esperada **Llei 2/2023, de 20 de febrer, reguladora de la protecció de les persones que informin sobre infraccions normatives i de lluita contra la corrupció (entrada en vigor el 13 de març)**. Aquesta Llei incorpora a l'ordenament jurídic estatal la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlament Europeu i del Consell, de 23 d'octubre de 2019.

Com s'indica a l'exposició de motius, la col·laboració i la participació de la ciutadania és un element clau en un Estat de Dret, i són múltiples els exemples de persones que han advertit de l'existència de pràctiques de corrupció que han impulsat investigacions. No obstant això, aquestes actituds cíviques han estat objecte, paradoxalment, de conseqüències negatives per a les persones que han informat d'aquests casos de corrupció i és per això, que resultava indispensable una norma que les protegís i que a la vegada anés impregnant la societat d'aquesta tolerància zero davant els casos de corrupció i incompliments normatius. En aquest sentit és important destacar que les persones que la Llei protegeix són aquelles que informen de vulneracions de l'ordenament jurídic **en el marc de la relació professional o laboral** (empleats públics, assalariats, autònoms, els qui treballin sota la direcció de contractistes o subcontractistes, proveïdors, becaris i treballadors en període de formació -encara que no rebin cap remuneració-, així com en relació amb la informació rebuda durant una entrevista o procés de selecció o negociació precontractual, etc.).

La publicació d'aquesta Llei imposa tot un conjunt d'obligacions que, en particular, les entitats locals haurem d'implantar com a màxim el 13 de juny de 2023 (tot i que els municipis de menys de 10.000 habitants tenen de termini fins a l'1 de desembre de 2023).

En aquest sentit, una de les principals obligacions és la de configurar un **Sistema Intern d'Informació, com a pilar nuclear i essencial del marc d'integritat**, que haurà de ser aprovat per l'òrgan competent i que s'articula entorn d'aquests **tres mecanismes**:

Un canal intern (bústia) per a la recepció de la informació (denúncies)

Es tracta d'una obligació per a totes les entitats que integren el sector públic, però els municipis de menys de 10.000 habitants poden compartir aquest canal intern d'informació i els recursos per a la realització



d'investigacions.

Aquest canal haurà d'estar accessible, de forma clara, a la pàgina d'inici de la institució en una secció fàcilment identificable.

Es requereix que el canal intern d'informació permeti la presentació de comunicacions anònimes, mitjançant qualsevol format, amb garanties plenes en matèria de privacitat, per tant, no serveix un correu electrònic ni eines que no presentin les degudes garanties. En aquest sentit cal destacar el servei que el Consorci AOC posa a disposició de les institucions catalanes (13). No obstant això, caldrà veure com resoldrem el fet que la Llei estableix que aquestes comunicacions ("denúncies") es poden efectuar tant per escrit o verbalment, per tant, també haurem d'habilitar aquesta possibilitat de comunicació amb totes les garanties.

Per altra banda, moltes Administracions públiques ja disposen de canals interns per comunicar irregularitats. Perquè aquests canals puguin servir a les finalitats previstes en aquesta Llei, i funcionar com a canals interns, caldrà que s'ajustin a les seves exigències, és a dir, que estiguin integrats al Sistema intern d'informació, i tinguin les garanties necessàries de confidencialitat, seguretat, responsabilitat, etc., tal i com estableix la Disposició Transitòria Primera de la Llei.

La informació que es rep mitjançant aquest canal no és pública i només es limita a una sèrie de perfils i per determinades finalitats (per exemple, Recursos Humans podria accedir en cas de procedir l'adopció de mesures disciplinàries contra una persona treballadora de l'entitat).

Cal tenir present, també, que el responsable de la implantació del Sistema Intern d'Informació és l'òrgan de govern de cada entitat i s'exigeix la prèvia consulta amb la representació legal de les persones treballadores.

Les comunicacions presentades per aquest canal intern hauran de quedar registrades en un llibre-registre juntament amb les investigacions internes que s'hagin produït, garantint en tot moment els requisits de confidencialitat.

Designació de la persona responsable del sistema

És obligatori designar la persona responsable del Sistema Intern d'Informació i comunicar el seu nomenament a la futura Autoritat Independent de Protecció de l'informant. En cas d'institucions que ja disposin d'una persona responsable de compliment normatiu (*compliance officer*), aquesta podria ser designada com a responsable del sistema. Així mateix, sembla recomanable que en el marc d'una Administració pública la persona designada sigui funcionària de carrera i tingui coneixements en Dret, donat que serà qui haurà d'identificar si la informació comunicada constitueix una de les infraccions que es troben dins de l'àmbit d'aplicació de la Llei. En aquest sentit, cal posar de manifest que les informacions rebudes gaudeixen de presumpció de veracitat, en el sentit que no cal que es provin, malgrat que tampoc són admissibles mers rumors.

El/la Responsable del Sistema d'Informació també pot ser un òrgan col·legiat (per exemple el Comitè Antifrau), però caldrà que aquest delegui en un dels seus membres les facultats de gestió del Sistema Intern d'Informació i de tramitació d'expedients d'investigació.

Per altra banda, la gestió del Sistema intern el podria exercir un tercer extern però només en el cas que s'acrediti insuficiència de mitjans propis i únicament per al procediment de recepció de les informacions sobre infraccions, és a dir, només amb caràcter instrumental. El tercer extern que gestioni el Sistema tindrà la consideració d'encarregat del tractament a efectes de la protecció de dades personals.

Elaboració de procediments i protocols

Caldrà establir tot el conjunt de procediments i protocols que han de sustentar el Sistema Intern d'Informació i la seva gestió. En aquest sentit cal comptar amb una política o estratègia que enuncii els principis generals en Gabinet d'Innovació, Integritat i Transformació Digital Local. Recinte Mundet-Pavelló Migjorn, 4a planta Bloc A Passeig de la Vall d'Hebron, 171 Barcelona



aquesta matèria, que ha de ser degudament publicitada dins de l'organització; un procediment de gestió de les informacions rebudes, així com l'establiment de les mesures tècniques i organitzatives per protegir les persones que informin de possibles infraccions.

La responsabilitat d'aprovar el procediment de gestió d'informacions correspon a l'òrgan de govern, mentre que el responsable de la seva correcta tramitació és la persona responsable del sistema. En relació amb aquest **procediment** la Llei estableix un contingut mínim d'obligacions que aquest ha de garantir:

- Identificació del canals interns als que es troba associat.
- Informació sobre els canals externs.
- Rebut de la comunicació
- Termini màxim per donar resposta a les investigacions no superior a tres mesos.
- Preveure la possibilitat de mantenir comunicació amb l'informant i sol·licitar informació addicional.
- Dret de la persona afectada a ser informada i escoltada en qualsevol moment.
- Quan la comunicació sigui remesa a altres àmbits, garantir la confidencialitat i la formació d'aquest personal en aquesta matèria.
- Exigència del respecte a la presumpció d'innocència, a l'honor de les persones afectades, a les disposicions sobre protecció de dades personals, així com la remissió de la informació al Ministeri Fiscal amb caràcter immediat quan els fets poguessin ser indiciàriament constitutius de delictes.
- De fet, per protegir les persones davant de possibles represàlies personals, en cap cas es podrà informar a la persona a la que es refereixin els fets relatats la identitat de l'informant. En relació amb el tractament de dades de caràcter personal la pròpia Llei constitueix la base jurídica que l'habilita i el responsable del tractament és l'òrgan de govern de la institució.

A més, l'article 36 d'aquesta Llei, en el que s'estableix clarament la prohibició de represàlies, detalla, a mode enunciatiu, alguns exemples del concepte "represàlia": acomiadament, referències negatives en l'àmbit laboral o professional, no renovació de contracte, denegació de formació, discriminació, tracte desfavorable, etc.

Cal destacar que la Llei 2/2023, de 20 de febrer, preveu també un règim sancionador. La potestat sancionadora s'atribueix a la futura Autoritat Independent de Protecció de l'Informant i als òrgans competents de les Comunitats Autònomes, sens perjudici de les facultats disciplinàries que, en l'àmbit intern de cada organització, puguin tenir els òrgans competents. Important destacar que es considera com infracció molt greu l'incompliment de l'obligació de disposar d'un Sistema Intern d'Informació en els termes exigits per aquesta normativa.

Arribat aquest punt, es pot veure amb més claredat, la relació existent entre el Marc d'integritat, el Sistema intern d'informació i el Pla de mesures antifrau:

- El Marc d'integritat és una estratègia d'alt nivell que té per objecte establir un marc d'ètica en el si de

l'organització dins del sistema global de bona governança pública.

El Sistema intern d'informació és una eina essencial que ha de formar part de les estratègies d'integritat pública de l'organització, orientada de forma específica a la detecció i prevenció d'irregularitats en tots els àmbits.

El Pla de mesures antifrau és un instrument específic que han d'implementar les organitzacions que gestionin determinades categories de fons per evitar el frau, la corrupció i els conflictes d'interès en aquesta matèria (tot i que, com ja s'ha posat de manifest en aquest treball, seria convenient estendre l'aplicació d'aquest Pla a la gestió de la totalitat dels fons públics, de forma que constitueixi un punt de partida per a la implementació del futur Marc d'integritat institucional).

La configuració de aquests plans exigeix un conjunt d'eines i mesures, moltes de les quals resulten comunes a tots els plans d'integritat.

III. Conclusions

A mode de resum, aquestes serien les principals dimensions i projectes a desplegar per assolir un Marc d'Integritat Institucional:



Font: Ajuntament de Sant Feliu de Llobregat

Cal dir que en tot aquest procés, el desplegament efectiu de l'Administració digital i la incorporació de tecnologies disruptives, com la Intel·ligència Artificial, són aliades absolutament necessàries per poder fer efectives totes aquestes mesures i poder automatitzar al màxim els controls i alertes que es precisen per poder garantir totes aquestes obligacions.

No avançar en aquesta línia implicarà, com ja està passant actualment, un esforç titànic de les organitzacions (en molts casos sense els recursos ni la capacitat suficient), així com una duplictat de tasques innecessàries (com passa amb l'aplicació de l'anàlisi sistemàtic del risc de conflicte d'interès que implica replicar informació que consten als expedients de contractació o de subvencions en una eina externa –MINERVA-). De fet el que seria ideal és poder realitzar aquestes tasques de prevenció i detecció de forma automatitzada des dels mateixos sistemes interns de gestió de les organitzacions.



En definitiva, es tracta d'aprofitar tot el potencial de la innovació tecnològica per prestar un millor servei públic i, al mateix temps, assegurar els drets i llibertats de la ciutadania, que ha de poder confiar plenament en que les institucions públiques actuem de forma íntegra i ètica en tot moment, i per aquest motiu, com s'ha pogut observar al llarg d'aquestes línies, "la relació" entre Bon govern i Govern obert és "matchable" per necessitat.

NOTA: podeu descarregar les imatges en fitxers adjunts a la notícia.

IV. Webgrafia

- <https://elconsultor.laley.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAMtMSbF1jTAAAKNzcwsTC7WY1KLizPw8WyMDI2MDIyMjkEBmWqVlfnJIZUGqbVpiTnEqADgenZY1AAAAWKE> [11]
- <https://elconsultor.laley.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAMtMSbF1CTEAAmMzlxNzE7WY1KLizPw8WyMDI2MDIyNDkEBmWqVlfnJIZUGqbVpiTnEqAKAO7-Y1AAAAWKE> [12]
- <https://transparencia.gob.es/transparencia/dam/jcr:fc362bf5-ab00-43f3-8ff3-e471dabb0fe0/SISTEMA%20DE%20INTEGRIDAD%20AGE%20V2.1.pdf> [13]
- <http://concepcioncampos.org/planes-antifraude-nuevas-obligaciones-de-data-mining-para-gestionar-los-conflictos-de-intereses/> [14]
- <https://www.govertis.com/12-claves-de-la-trasposicion-de-la-direct> [15]

[1] J. PRATS CATALÀ (2005), «Modos de gobernación de las sociedades globales», A. CERRILLO (coord.) (2005), La gobernanza hoy, p. 145 i seg

[2] A. CERRILLO, «La gobernanza hoy: introducción», a A. CERRILLO (coord.) (2005), La gobernanza hoy, p. 11 i seg.

[3] RAFAEL JIMÉNEZ ASENSIO Ética pública y buen gobierno... Manuel Villoria Mendieta y Agustín Izquierdo Sánchez Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad, Nº. 10, abril – septiembre 2016, pp. 318-332, ISSN 2253-6655

[4] <https://www.antifrau.cat/ca/eurobarometre-comissio-europea-2022-constata-89-per-cent-ciudadans-espanya-creu-corrupcio-encara-esta-generalitzada>

[5] <https://www.transparency.org/es/press/2022-corruption-perceptions-index-reveals-scant-progress-against-corruption-as-world-becomes-more-violent>

[6] https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf

[7] https://participa.gencat.cat/uploads/decidim/attachment/file/1523/Carta_catalana_per_als_drets_i_les_responsabilitats_digital_2.pdf

[8] https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Documents/2021/140721-Carta_Derechos_Digitales_Red_Es.pdf

[9] [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023C0123\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023C0123(01)&from=EN)

[10] <https://www.oecd.org/gov/ethics/recomendacion-sobre-integridad-es.pdf> [16]

[11] El data mining, o mineria de dades, és una tècnica que permet extreure coneixement de grans quantitats de dades per ajudar-nos a prendre decisions. La mineria de dades és l'exploració i l'anàlisi de grans quantitats de dades (big data), mitjançant l'ús d'algorismes, amb la finalitat de descobrir patrons.

[12] https://www.fondoseuropeos.hacienda.gob.es/sitios/dgpmrr/es-es/Documents/Guia_practica_de_aplicacion_de_la_Orden_HFP-55-2023V.pdf [17]

[13] <https://ww.aoc.cat/serveis-aoc/bustia-etica/> [18]

Categories: General

Etiquetes: #accesalainformacio #dadesobertes #transparencia#bongovern



Adjunt	Mida
bona governança.png [19]	196.47 KB
bon govern.png [20]	248.34 KB
integritat institucional.png [21]	656.1 KB

- [22]

URL d'origen: <https://governobert.diba.cat/news/2023/03/14/govern-obert-bon-govern-match-per-necessitat>

Enllaços:

- [1] <https://governobert.diba.cat/>
- [2] <https://governobert.diba.cat/members/moroca>
- [3] <https://governobert.diba.cat/news/2023/03/14/govern-obert-bon-govern-match-per-necessitat>
- [4] <http://www.lasociadacivil.org/wp-content/uploads/2015/06/mayntz.pdf>
- [5] http://eapc.gencat.cat/web/.content/home/publicacions/col_leccio_materials/22._governan_a_i_bona_administraci_a_catalunya/materials22.pdf
- [6] https://ajuntament.barcelona.cat/barcelonallibres/sites/default/files/publicacions_fitxers/governanca_social_intelligent_ajuntament_barcelona_pdf_indexat.pdf
- [7] https://www.ontsi.red.es/ontsi/sites/ontsi/files/objetivos_estrategias_y_actuaciones_gobierno_abierto.pdf
- [8] <https://www.redalyc.org/jatsRepo/4959/495952483004/html/index.html>
- [9] https://www.vozpopuli.com/economia-y-finanzas/FMI-coste-corrupcion-millones-Espana_0_1236176676.html
- [10] <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>
- [11] <https://elconsultor.laley.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAMtMSbF1jTAAAKNzcwsTC7WY1KLizPw8WyMDI2MDIyMjkEBmWqVLfnJIZUGqbVpiTnEqADgenZY1AAAAWKE>
- [12] <https://elconsultor.laley.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAMtMSbF1CTEAAmMzIxNzE7Wy1KLizPw8WyMDI2MDIyNDkEBmWqVLfnJIZUGqbVpiTnEqAKAO7-Y1AAAAWKE>
- [13] <https://transparencia.gob.es/transparencia/dam/jcr:fc362bf5-ab00-43f3-8ff3-e471dabb0fe0/SISTEMA%20DE%20INTEGRIDAD%20AGE%20V2.1.pdf>
- [14] <http://concepcioncampos.org/planes-antifraude-nuevas-obligaciones-de-data-mining-para-gestionar-los-conflictos-de-intereses/>
- [15] <https://www.govertis.com/12-claves-de-la-trasposicion-de-la-directiva-de-whistleblowing>
- [16] <https://www.oecd.org/gov/ethics/recomendacion-sobre-integridad-es.pdf>
- [17] https://www.fondoseuropeos.hacienda.gob.es/sitios/dgpmrr/es-es/Documents/Guia_practica_de_aplicacion_de_la_Orden_HFP-55-2023V.pdf
- [18] <https://ww.aoc.cat/serveis-aoc/bustia-etica/>
- [19] <https://governobert.diba.cat/sites/governobert.diba.cat/files/imagen2.png>
- [20] <https://governobert.diba.cat/sites/governobert.diba.cat/files/imagen3.png>
- [21] <https://governobert.diba.cat/sites/governobert.diba.cat/files/imagen4.png>
- [22] <https://governobert.diba.cat/node/1851>