

## **INSTRUCCIÓ BÚSTIA ÈTICA I DE BON GOVERN DE L'AJUNTAMENT D'ESPARREGUERA**

Darrera revisió: Abril 2023

La missió de l'Ajuntament d'Esparreguera està orientada a l'assoliment de l'interès general. D'aquí la importància que es consolidi una cultura de la integritat pública. Els canals de comunicació d'alertes i denúncies constitueixen mitjans per evitar conflictes d'interès els quals, quan no són resolts, poden portar a una situació de frau.

L'Ordre del Ministeri d'Hisenda i Funció Pública HFP/1030/2021, de 29 de setembre, per la qual es configura el sistema de gestió del Pla de Recuperació, Transformació i Resiliència (PRTR), finançat pels fons europeus Next Generation, en l'article 6 estableix com a requeriment per a reforçar la prevenció, detecció i correcció del frau i conflictes d'interès, entre d'altres, l'aprovació d'un Pla de mesures antifrau, que ha d'incloure mesures preventives, de detecció, correctives i de persecució. Dins de les mesures de detecció de frau es contempla l'existència d'un mitjà que faciliti la presentació de denúncies per qualsevol persona en el marc de la gestió dels fons europeus.

El Decret de l'Alcaldia núm. 3606, de 28 de setembre de 2022 va aprovar el Pla de Mesures Antifrau de l'Ajuntament d'Esparreguera així com, entre d'altres documents, el seu Pla d'acció, dins del qual es preveu la creació i regulació de la Bústia ètica i de bon govern (en endavant bústia).

El referit Pla d'acció va incloure com a mesura a dur a terme, l'aprovació del Codi de conducta i de bon govern (en endavant Codi de conducta) amb l'objectiu d'establir principis ètics i de bon govern i normes de conducta que han de guiar l'actuació dels alts càrrecs de l'ajuntament.

La bústia pretén ser un instrument per donar resposta tant a les denúncies dels ciutadans com a les queixes que es puguin formular respecte a la conducta ètica d'alts càrrecs i resta d'empleats públics, i consultes que es formulin, dins de l'àmbit del Codi de conducta, relacionades amb la seva interpretació i aplicació. Pel que fa al fons europeus, la bústia és un canal de comunicació electrònica de denúncies de frauds i irregularitats sobre fons europeus, realitzades per la ciutadania i les persones que presten serveis a l'Ajuntament d'Esparreguera.

El Consorci per a l'Administració Oberta de Catalunya (AOC) ha posat a disposició dels ajuntaments un canal segur i confidencial per a garantir la integritat institucional i el bon govern.

Aquest mitjà és el que utilitzarà l'Ajuntament d'Esparreguera per a posar en funcionament la seva bústia, a partir de la qual es canalitzaran:

- Denúncies, comunicats i consultes de la ciutadania sobre accions o omissions contràries a dret o èticament reprovables.
- Denúncies, comunicats i consultes d'alts càrrecs i empleats públics.
- Qüestions generades davant de dubtes sorgits de la interpretació i aplicació del Codi de conducta dels alts càrrecs.

Les denúncies, comunicats i consultes podran estar relacionades amb els fons europeus que pugui percebre l'Ajuntament d'Esparreguera.

Tanmateix, amb la posada en marxa d'aquest aplicatiu es pretén donar compliment a la 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. Aquesta norma estableix l'obligació de disposar d'un canal intern d'informació per donar a conèixer accions u omissions que puguin constituir infraccions del Dret de la Unió Europea, constitutives d'infraccions penals o administratives, greus o molt greus, inclosa la lluita contra la corrupció. La bústia ètica integraria aquest canal intern de denúncies per reportar practiques irregulars per part de les persones que formin part del context laboral o professional de l'ajuntament, inclosos els alts càrrecs i això sens perjudici que les referides persones puguin utilitzar aquells canals externs que estableixin la normativa autonòmica (actualment Oficina Antifrau de Catalunya). Les comunicacions corresponents al canal intern podran realitzar-se per persones que mantinguin relacions laborals o professionals vigents, finalitzades o fins i tot pendents d'iniciar (com seria posar en coneixement possibles infraccions relatives a processos de selecció o negociació precontractual) amb l'Ajuntament d'Esparreguera.

En tot cas, la col·laboració i la participació ciutadanes són elements necessaris per impulsar l'eficàcia del dret i la investigació d'actuacions contràries a les normes.

## **INSTRUCCIÓ**

### **Primer: Concepte i finalitat**

La bústia és un canal de comunicació electrònic segur que permet fer comunicacions o alertes de forma anònima i amb garantia de confidencialitat envers a conductes desenvolupades en la gestió municipal que puguin ser contràries al dret, als principis i valors ètics i a les regles de conducta que miren de tutelar l'ús correcte dels recursos públics, la resolució adequada dels conflictes d'interès, l'objectivitat i neutralitat de la gestió pública, el principi d'igualtat i el respecte a la dignitat de les persones.

Des d'un punt de vista extern a l'Ajuntament, els ciutadans i ciutadanes podran informar d'aquelles males pràctiques o conductes irregulars de les que tinguin un coneixement cert o sospites fonamentades; també podran plantejar qüestions sobre dubtes que se'ls pugui generar dins de l'àmbit de la integritat.

Des de la perspectiva interna de la corporació, la bústia permetrà als càrrecs electes, directius i a la resta d'empleats públics:

- a) Formular consultes que tingui com a finalitat:
  - La interpretació i aplicació del Codi de conducta de l'organització o altres normes relatives a pràctiques professionals.
  - La necessitat de clarificar dubtes i dilemes de caràcter preventiu.
  - Obtenir una orientació davant d'una situació en què la persona no tingui clara la línia d'integritat.
- b) Comunicar infraccions normatives i de lluita contra la corrupció.

En tots dos supòsits, extern i intern, el fons de la denúncia, comunicat o consulta podrà estar relacionat amb els fons europeus que pugui percebre la corporació.

Pel que fa referència als referits fons i per extensió a la resta d'àmbits de la bústia, aquesta té per finalitat:

- Fomentar la prevenció del frau i les irregularitats que afectin a fons europeus per sobre de les conductes reactives.
- Fomentar el bon govern i les bones pràctiques en la gestió pública.
- Afavorir que els càrrecs electes i empleats públics compleixin els principis o regles ètiques, les polítiques de bon govern, i els principis de bona administració.
- Promoure la col·laboració entre l'Ajuntament d'Esparreguera i la ciutadania per avançar en la incorporació dels valors ètics en la gestió pública.

L'objectiu final de la bústia de l'Ajuntament d'Esparreguera és incrementar la confiança dels ciutadans i ciutadanes en la corporació i millorar la qualitat dels seus serveis.

## **Segon: Delimitació de les comunicacions i denúncies**

Els àmbits envers els quals es podran fer alertes o denúncies sobre males pràctiques o conductes irregulars són les següents:

a) Des d'un punt de vista subjectiu:

- Actuacions públiques dels alts càrrecs i del personal directiu.
- Actuacions públiques dels empleats municipals.
- Actuacions de persones que formen part de l'organització de la corporació que intervenen en els àmbits de la contractació pública i de les subvencions així com els contractistes i els beneficiaris.

b) Des d'un punt de vista objectiu:

- Infraccions de Dret de la Unió Europea que afectin als interessos econòmics o de la Unió o incideixin en el mercat interior, inclosa la percepció per part de l'ajuntament de fons de la unió.
- Infraccions administratives greus o molt greus. En tot cas s'entenen incloses aquelles que suposin menyscapte de fons dineraris per la Hisenda Pública i per la Seguretat Social.
- Fets delictius

Les denúncies presentades a la bústia relacionades amb els Fons europeus comunicaran accions o omissions de fraus i irregularitats en relació a aquells que hagi percebut l'Ajuntament d'Esparreguera dins de l'àmbit de l'actuació municipal.

Els òrgans i entitats susceptibles de cometre fraus o irregularitats denunciables sobre fons europeus, són els que s'assenyalen a continuació:

- Els òrgans i el personal de la plantilla de l'Ajuntament d'Esparreguera.
- Les empreses contractistes en el marc de l'execució del contracte i, en especial, en la prestació dels serveis públics municipals.
- Les persones i entitats que rebin subvencions municipals finançades total o parcialment amb fons europeus quan així ho disposin el conveni o les bases reguladores, en el marc de l'actuació subvencionada per l'Ajuntament d'Esparreguera.

En relació als fraus i irregularitats a què fa referència el paràgraf anterior, qualsevol persona podrà presentar denúncies a la bústia, incloses aquelles que es trobin al servei dels òrgans i unitats integrants de l'Ajuntament.

Tanmateix, la ciutadania, els càrrecs electes i els empleats municipals podran comunicar i denunciar conductes que resultin contràries a dret, a les polítiques de bon govern, als principis o les regles ètiques que reguli el Codi de conducta aprovat per l'Ajuntament d'Esparreguera.

No són susceptibles de ser tramitats mitjançant la bústia:

- Els [recursos administratius](#) contra resolucions i actes administratius.
- Les queixes, suggeriments, propostes i agraïments sobre la ciutat o gestió d'algun servei municipal, atès que en aquests supòsits el canal més indicat per a fer-ho és el de [Queixes, suggeriments, propostes i agraïments](#).

### **Tercer: Drets i obligacions de la persona que presenta la denúncia o informant**

La persona que presenta una denúncia a la bústia relacionada amb els fons europeus té els drets i les obligacions que es relacionen a continuació.

- Drets. La persona que fa la denúncia té dret a les següents garanties reconegudes en les lleis:
  - o A un canal segur de comunicació de les denúncies de fraus o irregularitats sobre fons europeus que garanteixi l'anonimat i la confidencialitat.
  - o A la protecció eficaç de la seva intimitat, privacitat i anonimat, sense que es pugui revelar en cap moment, de manera directa o indirecta, la seva identitat. Aquest dret també s'estén als possibles testimonis que intervinguin en la comprovació dels fets comunicats.
  - o A la protecció eficaç de la seva integritat laboral, sense que puguin patir represàlies, discriminació, ni qualsevol altra conseqüència professional que impliqui assetjament o qualsevol efecte negatiu per raó de la comunicació formulada, llevat que es facin amb ple coneixement de la seva falsedat o faltant de manera temerària a la veritat; en aquest cas, podran donar lloc a l'adopció de mesures destinades a materialitzar les conseqüències, civil, penals o disciplinàries tipificades a l'ordenament jurídic.



- Obligacions. La persona que fa la denúncia està obligada, d'acord amb allò que disposin les normes que sigui d'aplicació:
  - A descriure de la manera més detallada i objectiva possible la conducta que vol denunciar sobre frau o irregularitat de fons europeus.
  - A proporcionar tota la documentació de què disposi sobre la situació, fet o conducta que denuncia sobre frau o irregularitat de fons europeus.
  - A descriure amb el màxim detall possible els indicis objectius que puguin permetre la comprovació dels fets comunicats.
  - A formular denúncies sobre frau o irregularitats de fons europeus que continguin indicis raonables o suficients sobre la certesa de la informació que comuniquen, no podent formular comunicacions genèriques, amb mala fe o abús de dret. La persona que comuniqui fets vulnerant el principi de bona fe o amb abús de dret, pot incórrer en responsabilitat civil, penal i administrativa.

Els drets i obligacions descrits en aquest article seran extensius a les persones que formulin qualsevol denúncia, comunicat o consulta quan sigui procedent.

#### **Quart: Drets i obligacions de la persona a la que s'atribueix la conducta denunciada**

La persona a la qual s'atribueix la conducta denunciada, eventualment contrària a dret o als principis o regles ètiques i de bon govern, té els drets i les obligacions que es relacionen a continuació.

- Drets. La persona denunciada o afectada té dret, d'acord amb allò que estableixin les lleis:
  - A la màxima reserva en les tasques de comprovació dels fets i, en general, en tota la gestió de la denúncia presentada a la bústia.
  - A ser informada immediatament de la denúncia presentada, llevat que, de manera motivada i d'acord amb el principi de proporcionalitat, l'òrgan gestor de la bústia consideri que cal mantenir el secret en benefici de la comprovació dels fets.
  - A que no es formuli cap recomanació, ni s'emetin conclusions que, de manera directa o indirecta, continguin referències nominals de la persona denunciada, mentre no hagi tingut oportunitat real de conèixer els fets comunicats, i de fer al·legacions.
  - A que no s'informi a ningú, ni es cedeixin les dades mentre la comprovació dels fets denunciats no facin palesa la versemblança o la seguretat de la realització de la conducta denunciada. La comunicació de les dades de la denúncia a l'autoritat judicial o administrativa competent no exigeix la comunicació prèvia a la persona eventualment denunciada.
- Obligacions. La persona denunciada o afectada està obligada:
  - A col·laborar en la comprovació dels fets.
  - A aportar la informació i la documentació de què disposin i que requereixi l'òrgan gestor de la bústia

Els drets i obligacions descrits en aquest article seran extensius a les persones afectades per la denúncia qualsevol que sigui el seu contingut així com a aquelles que formulin consultes o comunicats, quan sigui procedent.

## **Cinquè: Procés de gestió de les comunicacions o denúncies i consultes**

### **I. Fase d'admissió**

#### **1.1. Inici**

La tramitació s'inicia amb la presentació d'un comunicat, denuncia o consulta a l'aplicatiu de la bústia, la qual serà rebuda pel Servei Jurídic i de Bon Govern, unitat responsable del referit canal, d'acord amb el Decret de l'Alcaldia núm. 3606, de 28 de setembre de 2022.

La presentació dels comunicats, denúncies o consultes també es podrà fer verbalment a la bústia, sense perjudici de la posterior verificació de l'autoria de la gravació si procedeix.

El comunicant podrà optar per identificar-se, facilitant algunes de les següents dades: domicili postal o correu electrònic o altre mitjà segur per a rebre notificacions.

L'aplicatiu, un cop complimentada la comunicació, denúncia o consulta, emetrà de forma automàtica un justificant de recepció a l'informant.

Des de l'inici del procediment i fins a la seva finalització el servei gestor podrà mantenir una via de comunicació amb l'informant al qual se li podrà sol·licitar informació addicional.

En tot cas des de l'inici del procediment resten garantits els drets reconeguts en la legislació relativa a protecció de dades i garanties digitals i de protecció a les persones que formulin denúncies sobre infraccions normatives i de lluita contra la corrupció, qüestió que serà degudament comunicada a l'informant quan així procedeixi.

Cas que en aquest moment, o qualsevol altre del procediment, la persona alertant sol·liciti mantenir una reunió presencial amb el/s tramitadors/s de la comunicació o denuncia, aquesta haurà de ser convocada per dur-se a terme en el termini màxim de 7 dies.

En cap cas s'admetran denúncies sobre fons europeus fetes mitjançant altres canals o mitjans diferents del canal de la bústia, com per exemple, les xarxes socials.

En la mesura que els mitjans tecnològics ho permetin, la interfície que permeti la comunicació de conductes fraudulentas o irregulars dels fons europeus generarà un codi de registre aleatori que, mantenint en tot cas l'anonimat de la persona que formula la denúncia, permeti fer el seu seguiment, així com mantenir el contacte entre l'òrgan gestor de la bústia i la persona que fa la denúncia a l'efecte de facilitar la col·laboració entre ambdues parts en la comprovació dels fets.

Durant tot el procés es respectarà la presumpció d'innocència, el dret a l'honor de les persones afectades per la denúncia, comunicat o consulta, així com altres que puguin ser reconeguts per normes amb rang de llei.

#### **1.2. Valoració**

La Servei Jurídic i de Bon Govern comprovarà si la comunicació o denúncia pot ser admesa a tràmit, verificant el compliment de les següents condicions:



- Que estigui degudament fonamentada.
- Que no incorri en falsedat manifesta.
- Que entri dins de l'àmbit d'aplicació de la bústia.
- Que contingui una descripció suficient detallada i objectiva de la conducta que vol comunicar, el/s fet/s i el/s responsable/s de la acció o omissió que motiva la comunicació o denúncia.
- Que la comunicació no es fonamenti únicament en opinions.
- Que els fets siguin versemblants, és a dir, que resultin creïbles dins del seu marc o context.
- Que estigui formulada de forma correcta, adequada i amb un llenguatge i formes que no siguin ofensives.
- Qualsevol altre incompliment assimilable dins de l'àmbit de la integritat.

En el supòsit de consultes es comprovarà el compliment d'aquells requeriments que siguin d'aplicació.

Cas que del contingut de la comunicació s'evidenciï de manera manifesta l'existència d'un fet constitutiu d'un il·lícit penal es comunicarà de forma immediata al Ministeri Fiscal o a la Fiscalia Europea, quan es vegin afectats els interessos financers de la Unió, per tal d'evitar la prescripció de la presumpta infracció.

### 1.3. Admissió

En el supòsit que no procedeixi l'admissió de la comunicació, denúncia o consulta, la unitat gestora ho posarà en coneixement de la persona alertadora. En aquest supòsit, finalitzaran els tràmits relacionats amb la referida comunicació.

Si procedeix l'admissió de la comunicació, denúncia o consulta, es passarà a la següent fase, comunicant-se a la persona alertadora.

Internament, l'admissió de la comunicació suposarà el seu trasllat a:

- **Comissió Antifrau de l'Ajuntament d'Esparreguera**, en el supòsit que es tracti de comunicacions i denúncies vinculades a projectes corresponents al Pla de Recuperació, Transformació i Resiliència finançats amb fons europeus Next Generation.
- **Servei de Recursos Humans**, quan les denúncies, comunicacions o consultes afectin al personal no inclòs dins de l'àmbit del Codi de conducta.
- **Secretaria municipal** quan les denúncies, comunicacions o consultes afectin als alts càrrecs de l'ajuntament i/o a qüestions relatives a la interpretació i aplicació del Codi de conducta.

En el supòsit que la comunicació, denúncia o consulta no es pugui classificar dins dels apartats anteriors serà gestionada pel Servei Jurídic i de Bon Govern.

#### **1.4. Consultes**

Un cop admeses, les consultes seran contestades pel servei competent directament a qui les ha formulat per la plataforma, sense necessitat de més tràmits, procedint-se a continuació al seu arxiu.

### **II. Fase d'investigació**

#### **2.1. Realització de tasques de comprovació**

Si la denúncia o comunicació és admesa, es realitzaran les tasques d'investigació que s'estimin escaients, respectant-se l'anonimat de la persona comunicant, la confidencialitat i la deguda protecció dels alts càrrecs i de la resta del personal al servei de la corporació que intervingui en el procés.

Totes les persones que formen part de l'ajuntament estan obligades a prestar la seva col·laboració en les tasques de comprovació i han de facilitar la informació i documentació que els sigui sol·licitada, d'acord amb allò que estableix el Text Refós de l'Estatut de l'Empleat Públic, el Codi de conducta i bon govern i altres normes de règim local que siguin d'aplicació.

Quan la denúncia o comunicació impliqui a empleats públics, la comprovació dels fets correspondrà a l'instructor dins del corresponent expedient disciplinari.

### **III. Fase de tancament**

#### **3.1. Elaboració d'informe de recomanació o arxiu**

El servei competent implicat elaborarà un informe en el que es pronunciaran respecte a:

- a) L'existència o inexistència d'una conducta contrària al dret, als principis o regles ètiques i de bon govern, fent referència quan així procedeixi a:
  - a. L'acreditació de la comissió d'una infracció administrativa, supòsit en què es proposarà a l'òrgan competent de l'ajuntament la incoació del procediment administratiu corresponent.
  - b. La constatació de la comissió d'una infracció penal, cas en què es proposarà comunicar els fets al Ministeri Fiscal o a la Fiscalia Europea, quan es vegin afectats els interessos financers de la Unió.
- b) La no acreditació de vulneració de l'ordenament jurídic o dels principis i regles ètiques i de bon govern comportarà l'arxiu de les comprovacions.
- c) Quan sigui procedent es podrà proposar a l'òrgan competent de l'ajuntament:
  1. L'adopció de mesures de millora en la gestió pública.

2. La remissió de les actuacions a un altre autoritat o organisme que pugui resultar competent.

### **3.2. Notificació tancament**

Un cop emès l'informe amb algun dels pronunciaments anteriors, la unitat gestora comunicarà a la persona alertadora, les actuacions de comprovació dutes a terme, les conclusions del pronunciament sobre la denúncia realitzada, fent indicació;

- A la vulneració apreciada de normes, regles o principis ètics
- A les mesures proposades per corregir els fets o la conducta, si és procedent.

### **3.3. Arxiu**

Un cop finalitzats els tràmits anteriors es procedirà a l'arxiu de les actuacions pel Servei Jurídic i de Bon Govern.

### **3.4. Termini màxim per donar resposta a les comunicacions rebudes**

El termini per a donar resposta de les actuacions d'investigació realitzades serà com a màxim de tres mesos a comptar des de la comunicació a l'alertant de la recepció del seu avís.

En supòsits d'especial complexitat aquest termini podrà ampliar-se fins a un màxim de tres mesos més.

En el supòsit de fons europeus, les tasques de comprovació dels fets es faran en el termini més breu possible i, com a norma general, en un període que no ultrapassi els sis mesos des de la presentació de la denúncia, excepte en el casos que l'òrgan competent raoni degudament l'existència d'especial complexitat en la seva comprovació, i en aquest cas podrà ampliar-se fins a un màxim de tres mesos addicionals.

## **IV. Recursos**

El resultat contingut en l'informe resultant de la comprovació o investigació dels fets, en cap cas podrà ser objecte de recurs en via administrativa o contenciosa administrativa.