

IP 2/21



Consejo
Económico y Social
de Castilla y León

Informe Previo sobre el Anteproyecto de Ley por la que se crea y regula la Oficina de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad de Castilla y León y se establece el estatuto de las personas denunciantes

Fecha de aprobación
4 de febrero de 2021



Informe Previo sobre el Anteproyecto de Ley por la que se crea y regula la Oficina de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad de Castilla y León y se establece el estatuto de las personas denunciantes

Con fecha 8 de enero de 2021 ha tenido entrada en el Consejo Económico y Social de Castilla y León solicitud de Informe Previo sobre el *Anteproyecto de Ley por la que se crea y regula la Oficina de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad de Castilla y León y se establece el estatuto de las personas denunciantes*.

A la solicitud, realizada por la Consejería de Transparencia, Ordenación del Territorio y Acción Exterior de la Junta de Castilla y León, se acompaña el Anteproyecto de Ley sobre el que se solicita Informe, así como la documentación utilizada para su elaboración.

Se procede por ello a la tramitación ordinaria prevista en el artículo 35 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social de Castilla y León, aprobado por Resolución de 20 de febrero de 2014 de la Mesa de las Cortes de Castilla y León.

La elaboración del Informe Previo fue encomendada a la Comisión de Trabajo de Economía que lo analizó en su sesión de 27 de enero de 2021, dando traslado a la Comisión Permanente que, en sesión celebrada el día 1 de febrero de 2021, lo informó favorablemente y lo elevó al Pleno, que en la sesión de 4 de febrero de 2021 lo aprobó por unanimidad.

I.- Antecedentes

a) Internacionales:

- Convenio Civil sobre la Corrupción, hecho en Estrasburgo el 4 de noviembre de 1999 (Instrumento de ratificación de 1 de diciembre de 2009): <https://bit.ly/2LuxwQx>
- Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, hecha en Nueva York el 31 de octubre de 2003 (Instrumento de ratificación de 9 de junio de 2006): <https://bit.ly/3nmZvyl>
- “The False Claims Act”, Ley Federal de los Estados Unidos de América originariamente promulgada en 1863 y que hacía referencia a la figura del “Relator”. En sus posteriores



ampliaciones y revisiones (particularmente tras 1986) se incorpora la denominación de “Whistleblower” para referirse al denunciante de buena fe de actuaciones de corrupción y fraude gubernativos, denominación comúnmente usada a partir de ese momento incluso en sistemas de Derecho no anglosajón: <https://bit.ly/38I3Yb5> , <https://bit.ly/39yk1aG>

b) De la Unión Europea:

- Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, versión consolidada (DOUE de 26 de octubre de 2012) que en su artículo 325 dispone, entre otras cuestiones que *“La Unión y los Estados miembros combatirán el fraude y toda actividad ilegal que afecte a los intereses financieros de la Unión mediante medidas adoptadas en virtud de lo dispuesto en el presente artículo, que deberán tener un efecto disuasorio y ser capaces de ofrecer una protección eficaz en los Estados miembros y en las instituciones, órganos y organismos de la Unión”*: <https://bit.ly/38nZdDv>
- Directiva (UE) 2019/1937, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión: <https://bit.ly/2LdQ2fY>

Esta Directiva establece una serie de normas mínimas comunes para la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión en una serie de ámbitos establecidos en el artículo 2 de esta norma (contratación pública, seguridad del transporte, protección del medio ambiente, protección de los consumidores, entre un largo etcétera).

Con carácter general (artículo 26) se establece hasta el 17 de diciembre de 2021 para la trasposición de esta Directiva a los sistemas de Derecho nacionales y un plazo hasta el 17 de diciembre de 2013 para que los Estados aprueben o modifiquen sus correspondientes normativas para que las entidades jurídicas del sector privado que tengan de 50 a 249 personas trabajadoras puedan dar cumplimiento a la obligación de establecer los canales de denuncia interna que prescribe la misma Directiva



- Decisión 1999/352/CE, CECA, Euratom, por la que se crea la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF), modificada por Decisión (UE) 2015/512 de la Comisión, de 25 de marzo de 2015: <https://bit.ly/2MSCUO1>

c) Estatales:

- Constitución española de 27 de diciembre de 1978 que en su artículo 31.2 dispone que *"El gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos, y su programación y ejecución responderán a los criterios de eficiencia y economía."*
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (última modificación por Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales).
Muy especialmente su artículo 26.2 letra b) punto 3º por el que los altos cargos y asimilados deben poner en conocimiento de los órganos competentes cualquier actuación irregular de la cual tengan conocimiento.
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (última modificación por Real Decreto-Ley 28/2020, de 22 de septiembre, de trabajo a distancia).
Muy especialmente su artículo 62 sobre inicio del procedimiento de oficio por la Administración en virtud de denuncia.
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (última modificación por Real Decreto-Ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia).
- 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.
Particularmente su artículo 54.3 que establece entre los principios de conducta de los empleados públicos que *"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."*



- Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.
- Real Decreto 91/2019, de 1 de marzo, por el que se regula la composición y funcionamiento del Consejo Asesor de Prevención y Lucha contra el Fraude a los intereses financieros de la Unión Europea.

Dictado en desarrollo del apartado 4 de la Disposición Adicional Vigésimoquinta de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de Subvenciones.

d) De Castilla y León:

- Estatuto de Autonomía de Castilla y León, aprobado por Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, cuyo 70.1. 18º atribuye a nuestra Comunidad competencia exclusiva en materia de *“El fomento del desarrollo económico en los diferentes mercados y del comercio exterior y la planificación de la actividad económica de la Comunidad, dentro de los objetivos marcados por la política económica general y, en especial, la creación y gestión de un sector público de Castilla y León”*.
- Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León (última modificación por Ley 2/2017, de 4 de julio, de Medidas Tributarias y Administrativas).
- Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León y, en la medida en que se le otorgan las funciones del Comisionado de Transparencia, Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común de Castilla y León.
- Ley 2/2016, de 11 de noviembre, por la que se regulan las actuaciones para dar curso a las informaciones que reciba la Administración Autónoma sobre hechos relacionados con delitos contra la Administración Pública y se establecen las garantías de los informantes. Se prevé su derogación tras la aprobación como Ley del Anteproyecto que se informa con la excepción de su Disposición Adicional Segunda (“Personal Laboral”) por la que *“En el ámbito del personal laboral de la Administración General, organismos autónomos y entes*



públicos de derecho privado, se establecerá un sistema de garantías similar al regulado en esta ley, previa modificación de la normativa que resulte de aplicación al mismo.”
Además, esta Ley realiza dos modificaciones accesorias como garantía para las personas que tengan la condición de personal funcionario o personal estatutario que ejerzan como informantes:

- Introducción (por la Disposición Final Primera de esta Ley 2/2016) de un nuevo artículo 55 bis (“Traslado provisional derivado de la presentación de informaciones sobre hechos relacionados con posibles delitos contra la Administración Pública) y de una nueva letra r) dentro del artículo 82 (que establece como una nueva falta grave del personal funcionario la presentación de informaciones infundadas en relación a las actuaciones previstas en esta Ley 2/2006) en la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León.
- Introducción (por la Disposición Final Segunda de esta Ley 2/2016) de una nueva letra n) dentro del artículo 8.1 (por el que se establece como un nuevo derecho individual de este personal estatutario el de las garantías establecidas legalmente cuando actúen como informantes), de un nuevo artículo 44 bis (“Traslado provisional derivado de la presentación de informaciones sobre hechos relacionados con posibles delitos contra la Administración Pública”) y de un nuevo apartado 6 dentro del artículo 94.2 (que establece como una nueva falta grave del personal estatutario la presentación de informaciones infundadas en relación a las actuaciones previstas en esta Ley 2/2006) en la Ley 2/2007, de 7 de marzo, del Estatuto Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León.
- Decreto 189/1994, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento Sancionador de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.
- Decreto 13/2009, de 5 de febrero, por el que se regula la organización y funcionamiento de la Inspección General de Servicios de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.



e) De otras Comunidades Autónomas:

Podemos destacar las siguientes leyes autonómicas de contenido análogo o parcialmente coincidente al del Anteproyecto sometido a Informe, así como, en su caso, las correspondientes normativas de desarrollo:

- *Aragón*: Ley 5/2017, de 1 de junio, de Integridad y Ética Públicas, cuyo Capítulo II crea y regula la Agencia de Integridad y Ética Públicas. Esta Agencia se configura como un Ente público que depende directamente de las Cortes de Aragón (art. 8).
- *Principado de Asturias*: Ley del Principado de Asturias 8/2018, de 14 de septiembre, de Transparencia, Buen Gobierno y Grupos de Interés cuyo artículo 69 crea la Oficina de Buen Gobierno y Lucha contra la Corrupción, con un nivel orgánico de servicio.
- *Islas Baleares*: Ley 16/2016, de 9 de diciembre, de creación de la Oficina de Prevención y Lucha contra la Corrupción en las Illes Balears. Esta Oficina depende orgánicamente del Parlamento de las Illes Balears (art. 1).

Además, debe mencionarse también el Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Oficina de Prevención y Lucha contra la Corrupción en las Illes Balears (Boletín Oficial de Islas Baleares de 13 de diciembre de 2018).

- *Cataluña*: Ley 14/2008, de 5 de noviembre, de la Oficina Antifraude de Cataluña. Esta Oficina se constituye como una entidad de derecho público que se adscribe al Parlamento de Cataluña (art. 1).

Ténganse en cuenta además las Normas de actuación y de régimen interior de la Oficina Antifraude de Cataluña (Diario Oficial de la Generalitat de Cataluña de 9 de diciembre de 2009).

- *Comunidad Foral de Navarra*: Ley Foral 7/2018, de 17 de mayo, de creación de la Oficina de Buenas Prácticas y Anticorrupción de la Comunidad Foral de Navarra. La Oficina se configura como una entidad de derecho público y plena independencia orgánica y funcional de las Administraciones Públicas (art. 1).



- *Comunidad Valenciana:* Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana. Esta Agencia se constituye como un ente público adscrito a las Cortes Valencianas (art. 1).

Véase además la Resolución de 27 de junio de 2019, del director de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, por la que se aprueba Reglamento de funcionamiento y régimen interior de esta, en desarrollo de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat (Diario Oficial de la Comunidad Valenciana de 2 de julio de 2019).

f) Otros:

- Incardinada en el Departamento de Inspección Financiera y Tributaria de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria (AEAT) existe una Oficina Nacional de Investigación del Fraude (ONIF) que, en el caso de detectar indicios de fraude fiscal como resultado de sus investigaciones, ha de ponerlo en inmediato conocimiento de la Fiscalía Especial contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada (la comúnmente conocida como “Fiscalía anticorrupción”): <https://bit.ly/2XEMICB>
Esta Oficina fue creada por Resolución de 27 de octubre de 1998, de la Presidencia de la Agencia Estatal de Administración Tributaria y su última modificación data de diciembre de 2005: <https://bit.ly/3i711UP>
- Dentro de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (ITSS) del Ministerio de Trabajo y Economía Social existe un Buzón de la ITSS, establecido por el Plan Director por un Trabajo Digno 2018-2019-2020 (BOE del 28 de julio de 2018) y que reorienta el anterior “Buzón de Lucha contra el Fraude Laboral”, puesto en marcha en agosto de 2013, para poder reflejar mejor todos los comportamientos que impliquen irregularidades en el empleo: <https://bit.ly/3icnZcV>
- La Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia (CNMC) cuenta con una serie de canales para poner de manifiesto conductas prohibidas por la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia: <https://bit.ly/2MZ24KJ>



- Informe Previo del CES de Castilla y León 8/2014 sobre el Anteproyecto de Ley de transparencia y participación ciudadana de Castilla y León (posterior Ley 3/2015, de 4 de marzo): <https://bit.ly/3npgph0>
- “Acuerdo para el Gobierno de Castilla y León” firmado el 21 de junio de 2019 por los dos partidos que forman el actual gobierno autonómico. Su Punto 7 dispone *“Promoveremos la creación de la Oficina de Lucha contra el Fraude, dependiente del Consejo de Cuentas de Castilla y León, con el fin de reforzar la lucha contra el fraude, la corrupción y cualquier otra actividad ilegal que tenga relación con la gestión económica, financiera y contable del sector público de la Comunidad Autónoma y demás entes públicos de Castilla y León.”*

g) Principal vinculación del Anteproyecto de Ley con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 de Naciones Unidas (Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015):

A juicio del CES, la aplicación y desarrollo del Anteproyecto de Ley sometido a Informe puede contribuir especialmente al cumplimiento del Objetivo 16 *“Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas”* y, dentro del mismo, especialmente al cumplimiento de la Meta 16.5 *“Reducir considerablemente la corrupción y el soborno en todas sus formas.”*



Meta 16.5
Reducción de la corrupción y soborno.

h) Trámite de Audiencia:

Con arreglo a lo establecido en la Memoria que acompaña al texto informado, hasta el momento de ser trasladado al CES, el Anteproyecto de Ley ha sido sometido a los siguientes trámites:

- Trámite de consulta pública con carácter previo a la elaboración de la norma para recabar la opinión de los sujetos y de las organizaciones potencialmente afectados por la norma



(con arreglo al artículo 133 Ley 39/2015) a través de la plataforma web de la Junta de Castilla y León de “Gobierno Abierto” del 7 al 22 de noviembre de 2019.

- Trámite de información pública y de participación ciudadana a través del portal web de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León para la realización de aportaciones sobre el texto del Anteproyecto de Ley desde el 10 al 24 de febrero de 2020.
- Trámite de audiencia al resto de Consejerías de la Junta de Castilla y León iniciado el 22 de junio de 2020 con arreglo al artículo 75.6 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.
- Informe de 29 de junio de 2020 de la Dirección General de Presupuestos y Estadística de la Consejería de Economía y Hacienda al amparo de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León.
- Toma de conocimiento del Anteproyecto de Ley por el Consejo de Cooperación Local de Castilla y León en reunión celebrada el 10 de noviembre de 2020 de acuerdo al Decreto 6/2015, de 22 de enero, por el que se regula la organización y funcionamiento del Consejo de Cooperación Local de Castilla y León.
- Informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos de la Administración de la Comunidad al amparo de la Ley 6/2003, de 3 de abril, reguladora de la Asistencia Jurídica a la Comunidad de Castilla y León.

II.- Estructura del Anteproyecto de Ley

El Anteproyecto de Ley sometido a informe cuenta con 39 artículos, dos Disposiciones Adicionales, dos Disposiciones Transitorias, una Disposición Derogatoria y dos Disposiciones Finales.

El articulado del Anteproyecto se desarrolla de la siguiente manera:

- Título Preliminar (“Disposiciones generales”), artículos 1 a 8; que establece el objeto y finalidad de esta nueva Oficina de Prevención y Lucha contra el Fraude y



la Corrupción de la Comunidad de Castilla y León, su ámbito de actuación o sus funciones, entre otras cuestiones.

- Título I (“Procedimiento de actuación”), artículos 9 a 18:
 - ✓ Capítulo I (“Disposiciones Generales”) que en sus artículos 9 a 13 regula las potestades de inspección e investigación de esta Oficina, el deber de colaboración que corresponde a personas físicas, jurídicas y entidades públicas, la confidencialidad, la protección y cesión de datos de carácter personal y las garantías procedimentales.
 - ✓ Capítulo II (“Procedimiento”) que en sus artículos 14 a 18 se refiere a todos los aspectos procedimentales de la actuación de la Oficina.
- Título II (“Estatuto de las personas denunciantes”), artículos 19 y 20; sobre las personas que tienen tal condición y las garantías que les corresponden.
- Título III (“Régimen sancionador”), artículos 21 a 29; que establece los hechos tipificados como infracciones (muy graves, graves y leves) y sus correspondientes sanciones, así como los criterios de graduación de las sanciones, los plazos de prescripción de infracciones y sanciones y la regulación de la competencia y procedimiento.
- Título IV (“De los resultados de la actividad de la Oficina”), artículos 30 a 32; referentes a la memoria anual, los informes especiales y extraordinarios y la rendición de cuentas a la ciudadanía.
- Título V (“Organización de la oficina”), artículos 33 a 39; referentes, entre otras cuestiones, al estatuto personal de la dirección de la Oficina, incompatibilidades, funciones y cese de su titular, personal de la Oficina, representación y defensa de la Oficina y medios materiales y financiación.

La parte final del Anteproyecto se desarrolla así:



- Disposición Adicional Primera (“Habilitación presupuestaria”), sobre la habilitación de la correspondiente partida presupuestaria para la puesta en funcionamiento de la Oficina.
- Disposición Adicional Segunda (“Contratación de la Oficina”), por la que la contratación de la Oficina se regirá por los preceptos de la legislación sobre contratos públicos que sean aplicables.
- Disposición Transitoria Primera (“Estructura orgánica provisional”), sobre la elaboración y aprobación de esta estructura para 2021.
- Disposición Transitoria segunda (“Adscripción de funcionarios”), por la que esta adscripción para la puesta en funcionamiento de la oficina se realizará mediante comisión de servicios.
- Disposición Derogatoria (“Derogación normativa”) por la que se deroga expresamente la Ley 2/2016, de 11 de noviembre, por la que se regulan las actuaciones para dar curso a las informaciones que reciba la Administración Autónoma sobre hechos relacionados con delitos contra la Administración Pública y se establecen las garantías de los informantes (salvo su Disposición Adicional Segunda sobre “Personal Laboral”) y se contiene la cláusula genérica de derogación de cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en el Anteproyecto de Ley.
- Disposición Final Primera (“Desarrollo reglamentario”), por la que se faculta a la Oficina para aprobar las disposiciones necesarias en desarrollo de la futura Ley y se prevé la elaboración del proyecto de reglamento de organización y funcionamiento de la Oficina de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad de Castilla y León, para su posterior aprobación por la Mesa de las Cortes.
- Disposición Final Sexta (“Entrada en vigor”), por la que se dispone la entrada en vigor a los 20 días de la publicación como Ley del anteproyecto en el Boletín



Oficial de Castilla y León (BOCyL) si bien las previsiones relativas a las relaciones de las Cortes de Castilla y León con la Oficina producirán efectos a partir de la creación de la comisión permanente encargada de las relaciones de las Cortes de Castilla y León con la Oficina, o bien, desde la asignación de estas funciones a alguna de las comisiones existentes.

III.- Observaciones Generales

Primera. –*Panorama internacional.* En cualquier organización, privada o pública, pueden producirse actividades ilícitas y abuso de derecho, que pueden adoptar formas diversas, como corrupción, fraude, prácticas abusivas, evasión fiscal o negligencia, y que si no se resuelven pueden a veces ocasionar graves perjuicios al interés público y al bienestar de los ciudadanos.

Poder anticipar, corregir o poner fin a una situación de riesgo redundará en beneficio de las empresas, la ciudadanía y las personas trabajadoras (en lo que respecta a acciones judiciales, pérdidas financieras, riesgo reputacional). La denuncia de irregularidades es una alerta en nombre del interés general, que beneficia a la sociedad en su conjunto, y es especialmente importante garantizar una protección eficaz de los denunciantes.

Si bien la asunción de competencias parciales por parte de órganos especializados en funciones de control externo ha venido utilizándose históricamente para la supervisión del correcto funcionamiento de la responsabilidad pública y la utilización de los fondos públicos (OLAF, Intervención, Consejos o Tribunales de Cuentas tanto Europeos como nacionales y autonómicos, Defensores del Pueblo, AEAT, Inspección General de Servicios, Inspección de Trabajo y otros), la creación de un órgano independiente supone habilitar un canal más para la presentación y gestión de denuncias, seleccionando las más relevantes y estableciendo prioridades objetivas en la investigación de las mismas.

La experiencia más remota en el ámbito de la creación de oficinas específicas de control externo del fraude y la corrupción podemos encontrarla en la “National Audit Office” (NAO) del Reino Unido, que en 1998 pone en marcha canales de denuncia gracias al respaldo legal que supuso la habilitación de la “Public Interest Disclosure Act”.

En 2003 la Convención de la ONU contra la Corrupción comenzó una hoja de ruta para el diseño de una arquitectura institucional mundial para facilitar la investigación del fraude y la



corrupción cometidos contra los intereses generales y la Administración Pública, una arquitectura que facilite el intercambio de información y la cooperación internacional.

La OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) se ha sumado a este impulso publicando sistemáticamente estudios y recomendaciones, evaluaciones y logros de los países miembros. Estos trabajos (de los que se hace un seguimiento específico en su sitio web) revelan la dispersión y heterogeneidad de la normativa.

En 2016 tras la publicación de los denominados “Papeles de Panamá” se convocó la Cumbre Anticorrupción en Londres (“London Summit”), de la que podemos destacar que España como signatario adquiere el compromiso de colaborar con la sociedad civil para apoyar la aplicación acelerada de las disposiciones voluntarias de la Convención de la ONU contra la Corrupción.

Segunda. - Escenario europeo. En los últimos años resulta importante el papel jugado por las instituciones europeas para dotarse de una normativa específica que obligue a los países miembros a la adopción de medidas en este ámbito.

Así, en 2017 el Parlamento Europeo instó a la Comisión a presentar una propuesta legislativa que incluyera mecanismos para las empresas, los organismos públicos y las organizaciones sin ánimo de lucro. En 2018 el grupo parlamentario Los Verdes/EFA (“Greens/European Free Alliance”) presentó un borrador de Directiva que ampliaba la protección de los denunciantes al sector privado. Gracias al impulso de organizaciones de la sociedad civil (Transparencia Internacional) en 2019 se aprueba definitivamente la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión.

La Directiva 2019/1937 establece un conjunto de normas mínimas comunes para ofrecer protección contra represalias a los denunciantes que informen sobre infracciones del Derecho de la UE relativas a: la contratación pública; los servicios financieros; el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo; la seguridad de los productos; la seguridad de los transportes; la protección del medio ambiente; la seguridad nuclear; la seguridad de los alimentos y los piensos; la salud y el bienestar de los animales; la salud pública; la protección de los



consumidores; el respeto de la vida privada, la protección de datos y la seguridad de las redes y de los sistemas de información. Y también se aplica a las infracciones en materia de competencia, a las violaciones y los abusos de la normativa aplicable a la fiscalidad de las empresas, y a los perjuicios a los intereses financieros de la UE.

Los Estados miembros deberán garantizar que las empresas de al menos 50 trabajadores y las entidades públicas establezcan cauces y procedimientos internos para la presentación de denuncias y su tramitación, como exponemos más detalladamente en los Antecedentes. También deberán velar por que las autoridades competentes dispongan de cauces externos de denuncia. Las pequeñas empresas y las microempresas están exentas de la obligación de un dispositivo interno (excepto en el ámbito financiero o en sectores sensibles). En el ámbito público se podrá eximir de la obligación a los municipios de menos de 10.000 habitantes.

La Directiva prohíbe las represalias, directas o indirectas, dirigidas contra los denunciadores, y establece las medidas que los Estados miembros deberán adoptar para garantizar su protección.

Por último, habilita el establecimiento de sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias necesarias para desalentar los obstáculos a la presentación de denuncias, las represalias, las maniobras temerarias contra los denunciadores y el incumplimiento de la obligación de mantener la confidencialidad de su identidad; y también las denuncias maliciosas y abusivas.

Tercera. - *Contexto nacional.* El gobierno español y los autonómicos han incorporado en estos últimos años a sus programas de trabajo la preocupación social por la corrupción y sus causas y consecuencias. El antecedente más antiguo en el uso de denuncias por parte de la administración pública para la lucha contra el fraude es el de la AEAT (Agencia Estatal de Administración Tributaria) con la habilitación del art. 114 (Denuncia Pública) de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.

Otra entidad adelantada en el uso del buzón de denuncias es la CNMC (Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia) a través de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, con la configuración del “Programa de Clemencia” (similar a los ya



establecidos en los Estados Unidos y en la UE) que permite la exención o reducción de multas a las empresas que formen parte de un cártel y lo pongan en conocimiento de la Autoridad de Competencia.

En 2013 el entonces Ministerio de Trabajo y Seguridad Social estableció su buzón de denuncias en su ámbito competencial y aunque la Ley 42/1997, de 14 de noviembre, Ordenadora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (artículo 13) no permite la denuncia anónima, a través de la creación del buzón electrónico se admitió este tipo de denuncias bajo el concepto de “comunicación ciudadana”. Este buzón ha sido reorientado más recientemente para reflejar mejor los comportamientos que impliquen irregularidades en el empleo (Buzón de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, establecido por el Plan Director por un Trabajo Digno 2018-2019-2020).

Otro hecho destacable lo supone la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, que en su artículo 64 (Lucha contra la corrupción y prevención de los conflictos de intereses) prevé la posibilidad de adopción de programas de cumplimiento (“compliance”) en la contratación pública española.

El hito más importante, que no ha llegado a culminarse por haber decaído su tramitación parlamentaria por disolución de las Cortes en 2019, es la Proposición de Ley Integral de Lucha contra la Corrupción y Protección de Denunciantes que preveía la creación de un nuevo organismo (la Autoridad Independiente de Integridad Pública, similar a la Agencia de Integridad y Ética Públicas de Aragón), con funciones que recuerdan a las competencias del Tribunal de Cuentas y otros órganos de control y supervisión del sector público. Esta iniciativa no permitía la denuncia anónima o informaciones sin soporte documental, establecía la garantía de confidencialidad y los derechos de los denunciantes y su protección.

En relación con su ámbito de actuación la iniciativa legislativa no contemplaba su extensión al sector privado, al contrario que la Directiva europea. Los hechos denunciados debían referirse en todo caso a la Administración Pública, dejando el ámbito privado a los programas de “compliance” de las propias empresas y organizaciones.



Cuarta. - Situación autonómica. A nivel autonómico la primera actuación la lleva a cabo en 2008 la Comunidad de Cataluña con la Ley 14/2008, de 5 de noviembre, de la Oficina Antifraude de Cataluña. Posteriormente Castilla y León aprobó la Ley 2/2016, de 11 de noviembre, por la que se regulan las actuaciones para dar curso a las informaciones que reciba la Administración Autonómica sobre hechos relacionados con delitos contra la Administración Pública y se establecen las garantías de los informantes.

La Ley 2/2016 de Castilla y León (cuya derogación si bien no completa se prevé con la aprobación de la norma que ahora informamos) establecía algunas cuestiones clave: se refiere exclusivamente a la información relacionada con la administración autonómica que se remite a la Inspección General de Servicios, que procede a la apertura de una información reservada de carácter prioritario y que se comunica al Procurador del Común como Comisionado de Transparencia y que establece un régimen de garantías para los informantes y considera falta grave la presentación de informaciones infundadas como elemento de racionalización del uso de este instrumento.

En BOCCyL de 3 de enero de 2018, en contestación a la Pregunta Escrita, P.E./0906855, formulada por el Procurador perteneciente al Grupo Parlamentario Mixto, relativa a informaciones remitidas a la Inspección General de Servicios desde la entrada en vigor de la Ley 2/2016, la Consejería de la Presidencia comunicó que se habían presentado 4 informaciones (las denuncias reciben esta denominación en esta normativa) y que de las cuatro informaciones presentadas solamente una de ellas había dado lugar a la apertura de información reservada conforme a la citada Ley 2/2016 que concluyó mediante informe de la Inspección General de Servicios del que se dio traslado al Procurador del Común en marzo de 2017.

Posteriormente a 2016 otras Comunidades han impulsado oficinas o agencias independientes de lucha contra el fraude y la corrupción, casi todas ellas del nordeste: en 2016 en las Comunidades Valenciana y de las Islas Baleares, en 2017 en las Comunidades de Aragón y Navarra, y en 2018 en el Principado de Asturias, todas ellas con una normativa similar a la que se tramita ahora en Castilla y León en el Anteproyecto de Ley que se informa, si bien algunas de ellas incluyen la regulación de lobbies y lobistas (grupos de presión), como en el caso de Aragón y Asturias. El CES considera que debería establecerse una normativa moderna sobre los grupos de presión a nivel autonómico (ejecutivo y legislativo) y local. Una regulación registral que para ser



efectiva vaya acompañada de la trazabilidad de las actividades en este ámbito, lo que a nuestro parecer podría recogerse en una norma específica autonómica. La Comisión Europea tiene un registro de estos grupos de interés (grupos de presión o lobbies), entre las que figuran ocho específicamente de Castilla y León, y el registro o inscripción resultan obligatorios para que estos grupos puedan reunirse con representantes de la Comisión Europea. En España también existe un registro voluntario en la CNMC que agrupa empresas, ONGS y corporaciones de derecho público.

Quinta. - Este Consejo observa ciertas discordancias entre la parte final del Anteproyecto de Ley sometido a Informe y su Exposición de Motivos.

Así, y sin entrar en esta parte del Informe al fondo de las posibles implicaciones, la parte expositiva señala que la Disposición Derogatoria deroga expresamente la Ley 2/2016, de 11 de noviembre, por la que se regulan las actuaciones para dar curso a las informaciones que reciba la Administración Autonómica sobre hechos relacionados con delitos contra la Administración Pública y se establecen las garantías de los informantes, a excepción de la Disposición Adicional Segunda y de las Disposiciones Finales Primera y Segunda, mientras que la propia Disposición Derogatoria sólo salva de la derogación expresa de la citada Ley 2/2016 su Disposición Adicional Segunda.

Igualmente, la parte expositiva menciona la existencia de tres Disposiciones Finales cuando en la parte final sólo existen dos (y resultando obvio para esta Institución que del texto final que informamos se ha eliminado la prevista Disposición Final Primera, por lo que las previstas Disposiciones Finales segunda y Tercera pasan a ser, respectivamente, la Primera y Segunda del texto finalmente sometido a nuestro Informe).

Considera esta Institución que todo ello hace necesario revisar la redacción de la Exposición de Motivos puesto que, aunque esta parte de las normas no produce propiamente efectos jurídicos sí debe aportar una mejor comprensión del texto normativo, lo que obviamente no se produce en la actual redacción.



Sexta. - El *Título II* del Anteproyecto se refiere al Estatuto de las personas denunciantes. En este aspecto específico debemos hacer especial referencia a la regulación hasta ahora existente en la ya citada Ley 2/2016, de 11 de noviembre, por la que se regulan las actuaciones para dar curso a las informaciones que reciba la Administración Autonómica sobre hechos relacionados con delitos contra la Administración Pública y se establecen las garantías de los informantes, que recogía bajo esa categoría de “informante” (y obviamente, a los efectos contenidos en aquella Ley) la conceptualización que ahora, con efectos más amplios, se establece en cuanto a “persona denunciante” en el actual Anteproyecto informado.

Séptima. - Así en, en primer lugar, se produce una ampliación en cuanto al ámbito objetivo de aplicación respecto de la Ley 2/2016, puesto que esta última se refería a informaciones de las que pudiera derivarse un posible delito contra la Administración Pública de los regulados en el título XIX del Código Penal (artículos 404 a 445) relativos a los tipos penales de prevaricación, cohecho, malversación, tráfico de influencia, etc.

Con el Anteproyecto informado se hace referencia en cuanto al ámbito de actuación de la Oficina y de consiguiente ámbito de protección de la persona denunciante, como ya se apunta en otras partes de este Informe, a *“conductas, hechos o situaciones de las que pudieran derivarse ilícitos relacionados con la gestión y percepción de fondos públicos, con la toma de decisiones en la gestión pública y con cualquier otra acción u omisión que pueda ser constitutiva de alguna forma de fraude o corrupción”* (arts. 1 y 19) lo que supone subsumir en este ámbito objetivo a la anterior Ley 2/2016, que además se refería a investigaciones en un ámbito más interno de la Administración de la Comunidad (Inspección General de Servicios) y no en virtud del nuevo procedimiento tramitado a través de la nueva Oficina como ente público con personalidad jurídica propia adscritos a las Cortes de Castilla y León.

Octava. - En segundo lugar, se produce una ampliación del ámbito subjetivo de aplicación, puesto que la Ley 2/2016 venía a englobar bajo la categoría de “informantes” a empleados públicos de la Administración de la Comunidad, mientras que el actual anteproyecto de Ley conceptúa como “persona denunciante” a cualquier persona física o jurídica que ponga en



conocimiento de la Oficina las conductas, hechos o situaciones de las que pudieran derivarse los ilícitos.

Por lo expresado, y dado que la regulación de la Ley 2/2016 queda en principio subsumida en la regulación del Anteproyecto, se deroga expresamente la citada Ley 2/2016, de 11 de noviembre, por la que se regulan las actuaciones para dar curso a las informaciones que reciba la Administración Autonómica sobre hechos relacionados con delitos contra la Administración Pública y se establecen las garantías de los informantes, sin perjuicio de precisiones que esta Institución considera imprescindible realizar al respecto en otras partes de este Informe.

IV.- Observaciones Particulares

Primera. - *Título Preliminar* (Disposiciones Generales).

El Título Preliminar del Anteproyecto de Ley consta de 8 artículos, los primeros de los cuales plantean una serie de cuestiones de organización y funcionamiento de orden jurídico y administrativo como las disposiciones sobre la creación del nuevo ente público, sede, naturaleza y régimen jurídico, y las definiciones de fraude, corrupción y conflicto de interés.

En el artículo 5 se aborda el ámbito de actuación, y en este sentido apuntamos que podría considerarse una mayor coordinación entre las letras c) y d), con la letra g) y la letra j), ya que están íntimamente relacionados al referirse a entidades locales y universidades y sus entes o entidades dependientes. En el caso de las entidades matrices se limita el ámbito de actuación a la no existencia en las mismas de un organismo específico de prevención y control de lucha contra el fraude y la corrupción, en tanto que no se hace la misma acotación al referirse a sus entidades dependientes.

En la letra i) del artículo 5 se incluye a los partidos políticos, las organizaciones sindicales y las organizaciones empresariales cuya actuación se desarrolle en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León, pudiéndose entender incluidas todo tipo de actividades. A este respecto y en consonancia con otras regulaciones similares, consideramos que podría precisarse el ámbito de actuación a aquellas entidades que perciban ayudas o subvenciones con cargo al presupuesto de la Comunidad y para las actividades que se sufragan con estos fondos.



Los artículos 7 y 8 forman un bloque dedicado a las funciones del nuevo ente público. El contenido de este bloque se puede dividir en 3 grupos, por un lado las funciones que podríamos llamar ejecutivas (investigación, inspección y tramitación de denuncias sobre uso irregular de fondos o patrimonio público, así como de conductas corruptas de altos cargos y empleados públicos), por otro lado, las funciones que denominaríamos complementarias (prevención, formación, análisis, difusión, asesoramiento etc.), y finalmente las funciones de colaboración, que se agrupan en el artículo 8 y que incluyen un régimen de funcionamiento con respecto a: Ministerio Fiscal, Cortes de Castilla y León, órganos de control interno y externo de la Comunidad de Castilla y León, el resto de Administraciones Públicas, y organismos internacionales.

En relación con este último tipo de funciones, destacamos que el apartado 4 del artículo 8 indica que “el control de la actuación” del nuevo ente público corresponde a *“la comisión parlamentaria que se establezca de acuerdo con el Reglamento de las Cortes de Castilla y León”*. Estima el CES que podría realizarse una exposición más amplia del tipo de control que se plantea, dado que si bien el nuevo ente público, según el artículo 2 (Naturaleza Jurídica), *“se adscribe a las Cortes de Castilla y León”*; se establece que *“actuará con plena independencia y autonomía en el ejercicio de sus funciones”*.

El CES considera que, para aportar mayor claridad, podrían diferenciarse en el articulado por un lado los contenidos referentes a las relaciones del nuevo ente público con las Cortes de Castilla y León, y por otro lado las relaciones de colaboración con el resto de los órganos citados, ya que se refieren a órganos con los que comparte similitud de funciones, para los que no se define una vinculación tan estrecha como en el caso de las relaciones con las Cortes de Castilla y León.

Segunda. - El *Título I* aborda en dos capítulos (Disposiciones Generales y Procedimiento) el régimen jurídico procedimental de las actuaciones administrativas del nuevo ente público, por lo que nos centraremos en aquellas consideraciones de orden socioeconómico que se puedan desprender de estas disposiciones, ya que estimamos que el núcleo central de las estipulaciones socioeconómicas de esta norma lo constituye el Título II, dedicado al Estatuto de las Personas Denunciantes.



Destacamos aquí que el art. 9.2 (Potestades de inspección e investigación) y en el caso de personas particulares, limita las potestades de inspección e investigación del nuevo ente público de forma estricta a las actividades relacionadas con las entidades públicas lo que parece adecuado al CES, ya que no existe una regulación estatal de referencia que cree un marco para las actuaciones en el ámbito privado de los entes públicos independientes de lucha contra el fraude y la corrupción.

El artículo 14.7 (Iniciación del Procedimiento) admite las informaciones anónimas, sin darles categoría de denuncia, salvando así este concepto que ha sido controvertido en el planteamiento de algunas regulaciones sectoriales de lucha contra el fraude y la corrupción, como sucede en el ámbito laboral en el marco de la inspección de trabajo y seguridad social. Hay que recordar que la Directiva 2019/1937 deja a la potestad de los estados miembros la admisión de denuncias anónimas al establecer en su artículo 6.2 (Condiciones de protección de los denunciadores) que *“sin perjuicio de la obligación vigente de disponer de mecanismos de denuncia anónima en virtud del Derecho de la Unión, la presente Directiva no afectará a la facultad de los Estados miembros de decidir si se exige o no a las entidades jurídicas de los sectores privado o público y a las autoridades competentes aceptar y seguir las denuncias anónimas de infracciones.”*

Tercera. - En cuanto al Estatuto de las personas denunciadores (*Título II*), ya hemos señalado en nuestras *Observaciones Generales* que, según el parecer del CES, se adopta un enfoque muy amplio, puesto que tiene tal consideración cualquier persona no ya sólo física sino incluso jurídica que ponga en conocimiento de la Oficina de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad de Castilla y León las conductas, hechos o situaciones de las que pudieran derivarse los ilícitos (art. 19 del Anteproyecto).

El CES considera que debería estudiarse e incorporarse un régimen de garantías para el caso en que el autor de la denuncia sea una persona jurídica.

Cuarta.- Aunque la ampliación del ámbito subjetivo determina que cualquier persona pueda tener la condición de denunciante, en la práctica resulta obvio para este Consejo que ello



requerirá necesariamente de un campo de actividad de las personas de la que pueda derivarse el conocimiento de la comisión de irregularidades (pues de lo contrario, ello implicaría en muchos casos, según nuestro parecer, que las informaciones que pudieran ponerse en conocimiento de la Oficina carecieran del suficiente fundamento o profundidad) y que pueda requerir también de protección, como por ejemplo las personas trabajadoras de una sociedad que contrate con alguno de los sujetos a los que la Oficina extiende su ámbito de aplicación (artículo 5 del Anteproyecto) o, incluso, la sociedad misma como denunciante.

Quinta.- El CES considera que si bien el texto del Anteproyecto no hace mención expresa en materia laboral (salvo las referencias del artículo 20 en cuanto a no ser removido del puesto de trabajo) se entienden salvaguardados los derechos de todas las personas trabajadoras tal y como se establecía (aunque únicamente en el ámbito exclusivo de los empleados públicos) en la Ley 2/2016 por la que se regulan las actuaciones para dar curso a las informaciones que reciba la Administración Autonómica sobre hechos relacionados con delitos contra la Administración Pública y se establecen las garantías de los informantes.

El CES recuerda que, en aplicación de la normativa laboral vigente, los denunciante o informantes tienen la posibilidad de dirigirse a los representantes legales o sindicales en cualquier fase del procedimiento, así como a las organizaciones sindicales o empresariales de las que formen parte, a efectos de representación, asesoramiento y prestación de asesoramiento o asistencia.

Sexta. - El apartado 7 del artículo 20 establece una serie de salvaguardas para el sujeto denunciado en el caso de que las informaciones de la persona denunciante carezcan de fundamento que, en general, esta Institución considera adecuadas, pero a nuestro parecer requiere de una mayor concreción la expresión *“cuando se presente (la información) con el mero propósito de difundir el descrédito y la difamación de la persona a la que vaya referida.”*

En primer lugar, porque *“descrédito”* y *“difamación”* hasta cierto punto constituyen conceptos jurídicos indeterminados que requieren de mayor precisión en opinión de este Consejo.



En segundo lugar porque estimamos que no queda del todo claro si esa difamación o descrédito sólo pueden ir dirigidos a “personas” como tales (es decir, responsables o empleados de los sujetos del artículo 5) o, incluso, si la Oficina puede entender improcedentes las informaciones recibidas porque tengan por objeto la difamación o descrédito directamente de los sujetos enumerados en el artículo 5 (y que no son sólo sujetos públicos sino también personas jurídicas receptoras de subvenciones, partidos políticos, organizaciones sindicales o empresariales, etc.).

Séptima. --El CES valora favorablemente la inclusión de un Régimen Sancionador (*Título III*), lo que constituye un importante avance respecto a la regulación de la anterior Ley 2/2016. Con carácter general estima esta Institución que la regulación es adecuada y completa, en cuanto que con las infracciones tipificadas se cubren los hechos o actuaciones que puedan realizar tanto los sujetos o personas denunciadas como las personas denunciadas como también terceras personas que no cumplan adecuadamente con los deberes de colaboración que les corresponden en las actuaciones o procedimientos iniciados por la Oficina.

Octava. - El *Título IV* del Anteproyecto de Ley aborda los *resultados de la actividad de la oficina* y en los tres artículos que comprende se hace referencia a la memoria anual, a los informes especiales y extraordinarios y a la rendición de cuentas a la ciudadanía.

En el *apartado 4 del artículo 30 (Memoria anual)* se establece, por una parte, la publicación de dicha memoria en el Boletín Oficial de las Cortes de Castilla y León y en el portal de transparencia de la página web de la Oficina y, por otra parte, se contempla que de la memoria se dará traslado a las Cortes de Castilla y León, previa comparecencia de la persona titular de la Oficina ante la comisión correspondiente.

El Consejo valora favorablemente la difusión que se pretende dar a la memoria, aunque tal vez debería establecerse de una forma más clara la secuencia temporal en que ésta se llevará a efecto, pues con la actual redacción, puede entenderse que la publicación en el Boletín Oficial de las Cortes de Castilla y León (BOCCyL) será anterior a su presentación en la correspondiente



comisión parlamentaria cuando, al mismo tiempo, se está fijando esa comparecencia en la comisión con carácter previo al traslado de la memoria a las Cortes de Castilla y León.

Por otra parte, en el *artículo 32* del Anteproyecto de Ley se regula la rendición de cuentas a la ciudadanía. El CES considera que ese concepto de "*rendición de cuentas*" debe entenderse como supervisión de las actividades de la Oficina, entre las que cabría destacar métodos de control en el ámbito financiero, en la aprobación y liquidación del presupuesto y en los resultados de su actividad y que todos ellos deben incluirse en la memoria anual de actividades.

Dado que dicha memoria anual será ampliamente difundida (según establece el artículo 30 en su apartado 3), podría no ser necesario un artículo específico con esa denominación. Desde el Consejo proponemos que se valore la posibilidad de que en ese artículo 32 se haga referencia únicamente a la organización de encuentros con la sociedad civil para participarles directamente los resultados de su actividad.

Novena. - El *Título V* se dedica a la *organización de la oficina* y contiene siete artículos que hacen referencia al estatuto de personal de la dirección de la Oficina, al régimen de incompatibilidades, las funciones y el cese de la persona titular de la Oficina, el personal de la oficina, la representación y defensa de la oficina y los medios materiales y financiación.

En el *artículo 33 (Estatuto personal de la dirección de la Oficina)*, en concreto en el *apartado 3*, se establece que la persona titular de la Oficina se designará por las Cortes de Castilla y León y se exige una mayoría de 3/5 en primera votación y mayoría absoluta si fuera precisa una segunda votación, que se celebraría en el plazo de un mes. En el *apartado 4* se hace referencia a una convocatoria pública de las personas candidatas, pero tal vez sería conveniente concretar algo más las condiciones de dicha convocatoria, de forma que no se planteen dudas sobre qué personas podrían acudir a la misma. De hecho, en el *apartado 4 del artículo 36* se establece con mayor detalle el proceso de designación de una nueva persona titular (prevista para el supuesto de cese), y se prevé la publicación de una convocatoria de candidaturas en el Boletín Oficial de Castilla y León como mínimo seis meses antes de que finalice el mandato de la persona en activo.

El Anteproyecto de Ley que se informa opta por un modelo de oficina en el que la dirección se atribuye a una única persona física, a la que se aplica un régimen de



incompatibilidades muy estricto que conduce a que la persona que llegue a ostentar la titularidad de la oficina únicamente pueda realizar *“las actividades derivadas de la administración de su patrimonio personal, las de producción y creación literaria, artística, científica y técnica y las publicaciones derivadas de aquéllas, así como la colaboración y la asistencia ocasional como ponente a congresos, seminarios, conferencias o cursos de carácter profesional, siempre que no sean consecuencia de una relación de empleo o de prestación de servicios o supongan un menoscabo del estricto cumplimiento de sus deberes”*(artículo 34.2).

El CES valora favorablemente el establecimiento de un régimen de incompatibilidades, incluso que éste implique unas exigencias superiores a las actualmente aplicables a los altos cargos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León (Ley 3/2016, de 30 de noviembre, del estatuto de los Altos Cargos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León), dadas las especiales características de la Oficina, que se convertirá en el principal exponente de la lucha contra el fraude y la corrupción en nuestra Comunidad Autónoma.

Por otra parte, no resulta de aplicación el Código ético y de austeridad de los altos cargos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de sus entidades adscritas. Cabe recordar a este respecto, que las cuatro Instituciones Propias de la Comunidad de Castilla y León ya cuentan con sus respectivos códigos éticos. Por ello desde el Consejo consideramos que sería conveniente que la Oficina de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad de Castilla y León aprobara su propio código ético, y que podría hacerlo una vez sea aprobado por la Mesa de las Cortes de Castilla y León el reglamento de organización y funcionamiento de la Oficina.



V.- Conclusiones y Recomendaciones

Primera. - En relación a lo expuesto en parte de nuestras *Observaciones Generales*, la norma que ahora informamos abandona el modelo de la Ley 2/2016 que incardina las actuaciones en el Procurador del Común a través de la Inspección General de Servicios. El modelo de promoción de denuncias y protección de los denunciantes establecido por el presente Anteproyecto supone la creación de una oficina independiente, sin integrarla en ninguna Institución propia de nuestra Comunidad, como en algún momento se había barajado.

El sistema establecido por el texto que informamos requiere un mayor esfuerzo, mediante la creación de una nueva entidad y su coordinación dentro una estructura múltiple y descentralizada de canales similares de denuncias de los que ya se dispone tanto en las entidades locales como a nivel estatal y en los diferentes órganos y organismos de todas las administraciones que llevan a cabo iniciativas en la misma materia.

La Exposición de Motivos argumenta que *“los instrumentos con los que cuenta la Administración resultan insuficientes para abordar la actuación que se pretende de forma global sobre todo tipo de fraude y corrupción, por lo que se requiere dotar a la Comunidad de Castilla y León de un instrumento jurídico que permita abarcar en toda su amplitud (...)”*.

Aunque como hemos visto en las *Observaciones Generales* el volumen de denuncias o informaciones que se ha producido bajo la regulación de la Ley 2/2016 no parece abundar en los términos de la Exposición de Motivos del texto sometido a Informe, en principio se podría apuntar que la creación de un órgano independiente puede facilitar la presentación y la gestión de denuncias, seleccionando las más relevantes y estableciendo prioridades en la investigación posterior de las mismas, si bien sería deseable un diseño suficientemente claro de competencias que evite el solapamiento con el resto de los órganos y organismos con competencias en la materia.



Segunda. - La proliferación de consejos, oficinas, agencias y autoridades dedicadas a un fin común no puede hacerse sin la necesaria coordinación entre ellas. Por ello es aconsejable una valoración adecuada de la eficiencia de cada nuevo órgano, que tenga en cuenta los recursos imprescindibles para el correcto, ágil y eficaz ejercicio de sus tareas de vigilancia, supervisión y fiscalización.

Por lo expresado entiende el Consejo que la Memoria que acompaña al Anteproyecto de Ley podría incluir este tipo de consideraciones, al objeto de valorar este tipo de cuestiones de cara a una correcta organización y estructura de los órganos competentes y las funciones desempeñadas.

Tercera. - El CES considera que, además de su función explícita, la regulación del Anteproyecto debería profundizar en el establecimiento de una avanzada y moderna protección de los denunciantes ya que constituye el instrumento más importante para ayudar a la consecución de los fines y objetivos que se plantean, que coadyuvaría con mayor firmeza el establecimiento de este nuevo canal adicional de denuncia a través de este nuevo ente público.

Cuarta. - El CES recomienda que, en caso de revelación de su identidad, el informante que haya presentado una denuncia (anónima o no) pueda beneficiarse de mecanismos de protección adecuados, ya que el Anteproyecto delega estas actuaciones en los órganos competentes al establecer que la actuación del nuevo ente público en estos casos se circunscribe a *“instar de los órganos competentes la adopción de las actuaciones y de las medidas necesarias para eliminar dicha situación”*. Además, en relación a lo expuesto en nuestra *Observación Particular Tercera*, estima el Consejo que el sistema de garantías establecido en el Anteproyecto no es suficientemente amplio para la protección integral de un eventual denunciante.

Quinta. - El CES realiza una valoración favorable de la extensión del ámbito subjetivo de la persona denunciante que, con el Anteproyecto actual y respecto a la anterior Ley 2/2016, se refiere a *“cualquier persona física o jurídica”*, tal y como ya hemos explicado detalladamente en nuestras Observaciones Generales.



Sexta. - Por lo que se refiere a la protección del denunciante, al Consejo se le plantean dudas acerca de si las garantías que se establecen ahora para cualquier persona denunciante (artículo 20 del Anteproyecto de Ley) cubren suficientemente al personal funcionario, estatutario y laboral al servicio de la Administración de nuestra Comunidad o, por el contrario, siguen existiendo garantías adicionales para personal funcionario y estatutario o incluso garantías aún pendientes de desarrollo para el personal laboral y ello por que las modificaciones que la Ley 2/2016 introdujo en la normativa del personal funcionario y estatutario se derogan pero la Disposición Adicional Segunda de la Ley 2/2016 sobre desarrollo de garantías para personal laboral al servicio de la Administración se salva de la derogación expresa por el Anteproyecto informado.

Por razones de seguridad jurídica y comprensión de la norma por la ciudadanía estimamos imprescindible que estos extremos queden suficientemente aclarados en la redacción del Anteproyecto y, más aún, adecuadamente explicados en la Exposición de Motivos, con independencia de la concreta articulación jurídica que se considere conveniente establecer al respecto.

Séptima- Para que puedan cumplirse los fines pretendidos con la creación de esta nueva Oficina, esta Institución considera imprescindible que existan canales o vías que permitan una fácil interacción de cualquier persona que conozca actuaciones constitutivas de fraude o corrupción de las administraciones o entes de nuestra Comunidad con la Oficina de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad de Castilla y León, máxime cuando la práctica y el tiempo transcurrido han evidenciado el escaso volumen de tramitación de actuaciones al amparo de la todavía vigente Ley 2/2016.

Octava. – A juicio del CES, existe un cierto grado de indefinición general en el Anteproyecto que resulta más acusado en algunos de sus aspectos. En concreto, en relación a lo indicado en nuestra *Observación Particular Primera*, existe una cierta indefinición en cuanto al ámbito de actuación o de investigación de la Oficina y en concreto, en relación a los sujetos que



pueden ser investigados del artículo 5 letra i), de tal manera que en puridad no se especifica que la actuación investigadora de esta nueva Oficina se refiera únicamente a los aspectos relativos a la percepción o gestión de fondos públicos por tales sujetos (partidos políticos, organizaciones sindicales y empresariales) como sí que se especifica respecto a meros particulares en el artículo 9.2 del texto que informamos.

Novena. - El CES se remite adicionalmente, en cuanto a Conclusiones y Recomendaciones del presente Informe, a las que puedan desprenderse de las *Observaciones Particulares* contenidas en el mismo.

Vº Bº La Secretaria

El Presidente,

Cristina García Palazuelos

Enrique Cabero Morán

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE



Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,
Ordenación del Territorio
y Acción Exterior

Dirección General de Atención al Ciudadano
y Calidad de los Servicios

Anteproyecto de ley por la que se crea y regula la Oficina de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad de Castilla y León y se establece el estatuto de las personas denunciantes

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El fraude y la corrupción se han convertido en uno de los problemas que la sociedad percibe como uno de los males endémicos en las Administraciones públicas y que ha supuesto un importante agravio a las arcas públicas, a la vez que una pérdida de confianza de la ciudadanía respecto de quienes tienen encomendada la misión de gestionar los recursos públicos.

Esta percepción es compartida por los países de nuestro entorno y así en el ámbito internacional la preocupación creciente por la corrupción ha supuesto la creación de órganos de lucha antifraude y contra la corrupción como la Oficina Europea de lucha contra el fraude (OLAF) o la Agencia Italiana (ANAC), así como la adopción de acuerdos de acción conjunta que se inician en 1999 con el Convenio Civil sobre la corrupción, ratificado por España el 1 de diciembre de 2009, y la Convención de Naciones Unidas contra la corrupción hecha en Nueva York el 31 de octubre de 2003 y ratificada por España mediante instrumento de 9 de junio de 2006.

Asimismo, el artículo 325 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea impone a la Unión y a los estados miembros la obligación de combatir el fraude y cualquier actividad que perjudique los intereses financieros de la Unión Europea, a través de medidas que deberán tener un efecto disuasorio y ser capaces de ofrecer una protección eficaz en los estados miembros y en las instituciones, órganos y organismos de la Unión.

En el ámbito europeo se ha avanzado un paso más con la aprobación de la Directiva (UE) 2019/1937, de 23 de octubre, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión.

Es imprescindible tomar conciencia desde la Administración de la necesidad de implicarse en la búsqueda de soluciones para atajar, desde cualquier ámbito, la mala utilización de los fondos públicos. Para ello ha de contarse con el principal activo que tienen las Administraciones públicas, los empleados públicos, en quienes ha de generarse o potenciarse una cultura de responsabilidad. Los primeros pasos se iniciaron con la aprobación de la Ley 2/2016, de 11 de noviembre, por la que se regulan las actuaciones para dar curso a las informaciones que reciba la Administración Autonómica sobre hechos

relacionados con delitos contra la Administración Pública y se establecen las garantías de los informantes, si bien su ámbito se limitaba al seno de la Administración y a unos delitos muy concretos, los delitos contra la Administración pública regulados en el título XIX del Código Penal.

Esta cultura de la responsabilidad ha de trasladarse también al resto de la sociedad para que la ciudadanía, en cuanto destinataria de los servicios financiados con fondos públicos, se convierta también en garante de una correcta utilización de los recursos.

Por ello, ha llegado el momento de ampliar el ámbito de actuación y hacerlo extensivo a cualquier irregularidad en la toma de decisiones o en el manejo de fondos públicos, de forma que alcance, no solamente a quienes intervienen en su gestión desde la Administración, sino también a cuantas personas físicas o jurídicas pudieran convertirse, a través de los distintos mecanismos jurídicos, en perceptores de fondos públicos.

Como ha manifestado en numerosas ocasiones Transparencia Internacional, la disminución de los niveles de corrupción en una sociedad supone una mayor calificación en las libertades civiles, lo que determina un avance en el desarrollo de las sociedades democráticas.

La aprobación de esta ley se justifica en la necesidad de afrontar por parte de las personas responsables, de forma determinante, la intervención sobre el fraude y la corrupción, que supone una lacra para el desarrollo de la sociedad en su conjunto.

Los instrumentos con los que se cuenta en la Administración resultan insuficientes para abordar la actuación que se pretende de forma global sobre todo tipo de fraude y corrupción, por lo que se requiere dotar a la Comunidad de Castilla y León de un instrumento jurídico que permita abarcar, en toda su amplitud, la vigilancia sobre la gestión pública a través de la toma de decisiones o del manejo de los fondos y recursos públicos.

Por ello, surge la necesidad de crear un ente público que tenga como función primordial la prevención y lucha contra el fraude y la corrupción en la Comunidad de Castilla y León.

Se crea así la Oficina para la Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad de Castilla y León, con independencia y autonomía en el ejercicio de sus competencias respecto de cualquier Administración pública y con el objeto de cumplir la finalidad con la que se crea.

En el ámbito de las Administraciones públicas, su ámbito de actuación no ha de limitarse únicamente a la Administración general e institucional de la Comunidad de Castilla y León, sino que ha de extenderse también a las entidades integrantes de la Administración local dentro de su territorio. Asimismo, ha de abarcar al resto de instituciones y entidades integrantes del sector público autonómico y ha de incluir a las personas físicas o jurídicas que reciban fondos públicos, ya sea a través de subvenciones, ayudas, contratos o cualquier otro mecanismo jurídico.



Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,
Ordenación del Territorio
y Acción Exterior

Dirección General de Atención al Ciudadano
y Calidad de los Servicios

Esta regulación nace con la intención de abarcar cualquier irregularidad en la toma de decisiones y en el manejo de fondos y recursos públicos, a través de la prevención y lucha contra el fraude y la corrupción.

Pretende lograr no sólo una adecuada gestión pública por parte de quienes tienen encomendada esta misión, sino también una correcta utilización por quienes reciben fondos públicos, ya sean entidades públicas o personas físicas o jurídicas privadas.

Tiene como objetivo, además, difundir la cultura de la responsabilidad en la lucha contra el fraude y la corrupción tanto en los empleados públicos, que por su cercanía a la gestión pública son quienes primero tienen acceso a posibles riesgos y amenazas, como en el resto de la sociedad, en tanto destinatarios de los servicios públicos que la Administración presta y que constituyen su fin primordial.

En su lucha contra el fraude y la corrupción, la norma pretende dar respuesta mediante la prevención, a través de la creación de alertas y mapas de riesgos o cualquier otro método preventivo que ayude a detectar amenazas y posibles riesgos de fraude y corrupción, y mediante la sanción de tales conductas, cuando se constate su existencia.

Para la consecución de los objetivos pretendidos resulta indispensable la implicación de los empleados públicos y de la ciudadanía y para ello es imprescindible la adopción de medidas destinadas a proporcionar a los posibles denunciadores un marco de protección ante posibles represalias que pudieran derivarse de la denuncia presentada.

Se avanza así en uno de los objetivos que se recogen en las Directrices para la implementación de la Agenda 2030 en Castilla y León, que supone la implantación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, aprobada por Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas el 25 de septiembre de 2015. En concreto, se trata del Objetivo de Desarrollo Sostenible nº 16 «Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas», cuya meta 16.5 consiste en «Reducir considerablemente la corrupción y el soborno en todas sus formas».

Esta ley se adecúa a los principios de actuación y a los principios de calidad normativa recogidos en los artículos 5 y 42 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y a los principios de buena regulación normativa a los que se refiere la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, tales como el de

necesidad, eficiencia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficacia.

II

El artículo 70.1.18 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva para la creación y gestión de un sector público de Castilla y León. La configuración del sector público se recoge en el artículo 2 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León, que tras realizar una enumeración de estos, en su apartado g) se refiere al resto de entes o instituciones públicas creadas por la Comunidad o dependientes de ella, y cualesquiera otras personas jurídicas en las que participe mayoritariamente.

La consecución de los fines públicos requiere, en ocasiones, la creación de entes que por la especificidad de sus funciones y la amplitud del ámbito sobre el que proyectan su actuación no se integran en una estructura administrativa concreta, pero que, no obstante, han de revestir carácter público.

A esta naturaleza responde la Oficina que se crea en la presente ley, que se enmarca dentro de las medidas de regeneración democrática que supone uno de los primordiales objetivos a alcanzar en la gestión pública de Castilla y León, constituyendo la Oficina el principal exponente de la lucha contra el fraude y la corrupción.

La regeneración democrática viene referida en el Decreto 2/2019, de 16 de julio, del Presidente de la Junta de Castilla y León de reestructuración de consejerías y, en consonancia con la atribución de su ejercicio a la Consejería de Transparencia, Ordenación del Territorio y Acción Exterior, el Decreto 20/2019, de 1 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de esta consejería le encomienda en su artículo 1.b) la dirección, definición e impulso de los planes, proyectos e iniciativas de transformación de la Administración Pública y le atribuye a través de la Dirección General de Atención al Ciudadano y Calidad de los Servicios, el impulso de las iniciativas normativas sobre regeneración democrática, rendición de cuentas y lucha contra la corrupción.

III

La ley se estructura en un título preliminar y otros cinco títulos, una disposición adicional, tres disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales, que integran treinta y nueve artículos.

El Título preliminar recoge las «Disposiciones generales» y comprende los artículos 1 a 8, que se refieren, respectivamente, al objeto y finalidad, naturaleza jurídica, régimen jurídico, sede, ámbito de actuación, principios, funciones y delimitación de funciones y colaboración.

En el objeto de la ley se crea la Oficina de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad de Castilla y León con la finalidad de reforzar la prevención y lucha contra el fraude y la corrupción, que, junto al conflicto de intereses, se definen a los efectos de esta ley, y se establece el



Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,
Ordenación del Territorio
y Acción Exterior

Dirección General de Atención al Ciudadano
y Calidad de los Servicios

estatuto de las personas denunciantes. Para el cumplimiento de sus fines se configura como un ente público con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar, que se adscribe a las Cortes de Castilla y León y tiene su sede en Valladolid.

Se define el ámbito de actuación de manera amplia al incluir a la Administración autonómica y local con ámbito competencial en el territorio de la Comunidad de Castilla y León y otras instituciones, entidades y personas físicas o jurídicas.

Se establecen los principios que deben regir la actuación de la Oficina y sus funciones, referidas tanto a la prevención y erradicación del fraude y la corrupción como a la difusión de una cultura de responsabilidad entre la ciudadanía y empleados públicos, asimismo, se recogen las relaciones de colaboración.

El Título I, bajo el epígrafe «Procedimiento de actuación», comprende dos capítulos. El capítulo primero, sobre las disposiciones generales, abarca los artículos 9 a 13, que regulan las potestades de inspección e investigación, el deber de colaboración, la confidencialidad, la protección y cesión de datos de carácter personal y las garantías procedimentales. El capítulo segundo, relativo al procedimiento, comprende los artículos 14 a 18, que se refieren a la iniciación, la duración de las actuaciones y tramitación, las medidas cautelares, la conclusión de las actuaciones y los canales de denuncia.

La Oficina garantizará la reserva necesaria y la confidencialidad de sus actuaciones, que se desarrollarán con las garantías procedimentales que se recogen en la ley.

La iniciación podrá ser a iniciativa propia, a petición de otros órganos o mediante denuncia, introduciéndose en la ley la posibilidad de que se presenten informaciones de forma anónima.

Las actuaciones, que se tramitarán en un plazo máximo de seis meses, ampliables por otros seis meses más, finalizarán con la emisión de un informe que contendrá las conclusiones y recomendaciones apreciadas por la Oficina.

Se prevé la creación de mecanismos dirigidos a garantizar la confidencialidad en la presentación de las denuncias y en la comunicación de represalias o actuaciones lesivas derivadas de su presentación.

El Título II, del «Estatuto de las personas denunciantes», se refiere en sus artículos 19 y 20 al denunciante y a las garantías.

Establece el concepto de denunciante a efectos de esta ley, otorgándole unas garantías dirigidas a garantizar su indemnidad ante cualquier tipo de represalias. Entre otras, se recoge el asesoramiento legal, en aquellos procedimientos que se deriven de la denuncia presentada, o la asistencia psicológica gratuita cuando así lo precisen a causa de trastornos derivados de la presentación de las denuncias.

El Título III regula el «Régimen sancionador» en los artículos 21 a 29, en los que se establece la responsabilidad, concepto y clases de infracciones, infracciones muy graves, infracciones graves, infracciones leves, sanciones, graduación de las sanciones, prescripción de las infracciones y de las sanciones y competencia, procedimiento y plazo.

Se establecen los tipos de infracciones que llevarán aparejadas las correspondientes sanciones, que incluyen tanto multas como la publicación de la declaración de incumplimiento de la ley y la amonestación.

El Título IV, «De los resultados de la actividad de la Oficina», comprende los artículos 30 a 32, referentes a la memoria anual, los informes especiales y extraordinarios y la rendición de cuentas a la ciudadanía.

La memoria, que incluirá las actuaciones realizadas en el año anterior, y los informes especiales y extraordinarios se publicarán en el Boletín Oficial de las Cortes de Castilla y León y en el portal de transparencia de la página web de la Oficina. Asimismo, se prevé la rendición de cuentas a la ciudadanía sobre la gestión de la Oficina.

El Título V aborda la «Organización de la Oficina» en los artículos 33 a 39, que hacen referencia al estatuto personal de la dirección de la Oficina, incompatibilidades, funciones y cese de su titular, personal de la Oficina, representación y defensa de la Oficina y medios materiales y financiación.

La Oficina estará dirigida por su titular, que será elegido por las Cortes de Castilla y León, a quien se le atribuyen, entre otras, funciones de representación, dirección y coordinación de sus actuaciones, regulándose además su régimen de incompatibilidades y causas de cese en el ejercicio del cargo.

El personal funcionario que desarrolle funciones de inspección e investigación tendrá la condición de agente de la autoridad.

Para el desarrollo de sus funciones la Oficina contará con un presupuesto que se incluirá en el presupuesto de las Cortes de Castilla y León.

La disposición adicional se refiere a la contratación de la Oficina.

Las disposiciones transitorias se refieren a la habilitación de la correspondiente partida presupuestaria para la puesta en funcionamiento de la Oficina, a la aprobación de una estructura provisional y a la adscripción de funcionarios a los puestos de trabajo.



Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,
Ordenación del Territorio
y Acción Exterior
Dirección General de Atención al Ciudadano
y Calidad de los Servicios

La disposición derogatoria deroga expresamente la Ley 2/2016, de 11 de noviembre, por la que se regulan las actuaciones para dar curso a las informaciones que reciba la Administración Autonómica sobre hechos relacionados con delitos contra la Administración Pública y se establecen las garantías de los informantes, a excepción de la disposición adicional segunda y las disposiciones finales primera y segunda, y cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en la presente ley.

La disposición final primera prevé la reforma del Reglamento de las Cortes de Castilla y León a efectos de sus relaciones con la Oficina, la disposición final segunda faculta a la Oficina para aprobar las disposiciones necesarias para el desarrollo de esta ley y la disposición final tercera dispone su entrada en vigor a los veinte días a contar desde el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Castilla y León.

En su virtud, la Junta de Castilla y León, a propuesta del consejero de Transparencia, Ordenación del Territorio y Acción Exterior, oído/de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León, y previa deliberación del Consejo de Gobierno en su reunión de de de 2020.

TÍTULO PRELIMINAR

Disposiciones generales

Artículo 1. Objeto y finalidad.

1. La presente ley tiene por objeto la creación de la Oficina de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad de Castilla y León, el establecimiento de su régimen de organización y funcionamiento y el estatuto de las personas denunciantes.

2. Se crea con la finalidad de reforzar la prevención y lucha contra el fraude, la corrupción y cualquier conducta, hechos o situaciones de los que pudieran derivarse ilícitos relacionados con la gestión y percepción de fondos públicos, con la toma de decisiones en la gestión pública y con cualquier otra acción u omisión que pueda ser constitutiva de alguna forma de fraude o corrupción.

3. A los efectos de esta ley se entiende por fraude toda actuación intencionada de engaño para obtener ganancias o beneficios ilegítimos, para sí o para terceras personas, mediante el uso o destino irregular de fondos o patrimonio públicos.

Asimismo, se entiende por corrupción, a los efectos de esta ley, el abuso de poder para obtener ganancias o beneficios ilegítimos, para sí o para terceras personas, mediante el uso o destino ilegal o irregular de fondos o patrimonio públicos, así como cualquier otro aprovechamiento irregular, para sí o para terceras personas, derivado de conductas que conlleven un ejercicio inadecuado en la toma de decisiones, de cualquier tipo, un conflicto de intereses o el uso, en beneficio privado, de informaciones obtenidas como consecuencia del ejercicio de las funciones públicas.

Se considera que existe conflicto de intereses cuando el ejercicio de las funciones públicas se vea influido por razones familiares, afectivas, de afinidad política, de interés económico o por cualquier otro motivo o interés particular tanto propio como de terceras personas.

Artículo 2. Naturaleza jurídica.

La Oficina de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad de Castilla y León se configura como un ente público con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines, que se adscribe a las Cortes de Castilla y León, y actuará con plena independencia y autonomía en el ejercicio de sus funciones.

Artículo 3. Régimen jurídico.

La Oficina se regirá por lo dispuesto en la presente ley, en su normativa de desarrollo y en las disposiciones que le sean de aplicación según la legislación vigente.

Artículo 4. Sede.

La Oficina tiene su sede en la ciudad de Valladolid.

Artículo 5. Ámbito de actuación.

El ámbito de actuación de la Oficina se extiende a:

- a) La Administración de la Comunidad de Castilla y León.
- b) Las instituciones básicas y propias de la Comunidad de Castilla y León y sus órganos o entidades dependientes.
- c) Las entidades integrantes de la Administración local de la Comunidad de Castilla y León cuando no cuenten con un organismo específico de prevención y lucha contra el fraude y la corrupción.
- d) Las universidades públicas de la Comunidad de Castilla y León cuando no cuenten con un organismo específico de prevención y lucha contra el fraude y la corrupción.



Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,
Ordenación del Territorio
y Acción Exterior

Dirección General de Atención al Ciudadano
y Calidad de los Servicios

- e) Los organismos, entes, entidades, empresas, fundaciones y consorcios dotados de personalidad jurídica, siempre que exista participación económica de la Administración de la Comunidad, de las entidades integrantes de la Administración local o de las universidades públicas, con independencia de su porcentaje.
- f) Las corporaciones de derecho público, en cuanto a las actividades sujetas a derecho administrativo que se desarrollen en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León.
- g) Las asociaciones en cuya composición participe la Administración de la Comunidad de Castilla y León, los entes integrantes de la Administración local, las universidades públicas o cualquier otro organismo o entidad pública de ellas dependiente.
- h) Las actividades de personas físicas o jurídicas perceptoras en la Comunidad de Castilla y León de subvenciones, ayudas o fondos públicos, a los efectos de comprobar su destino y uso, y de las que sean, contratistas o subcontratistas en la Comunidad de Castilla y León, en relación con la gestión contable, económica y financiera del contrato y demás obligaciones que se deriven de este o de la ley.
- i) Los partidos políticos, las organizaciones sindicales y las organizaciones empresariales cuya actuación se desarrolle en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León.
- j) Cualquier otra entidad, independientemente de su tipología y forma jurídica con financiación de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, de los entes integrantes de la Administración local, de las universidades públicas o de cualquier otro organismo o entidad pública de ellas dependiente.

Artículo 6. Principios.

Las actuaciones previstas en la presente ley se rigen por los principios de legalidad, integridad, objetividad, imparcialidad, confidencialidad, responsabilidad, transparencia, eficacia, eficiencia y rendición de cuentas a la ciudadanía.

Artículo 7. Funciones.

La Oficina desarrolla las siguientes funciones:

- a) Prevenir, investigar e inspeccionar el uso o el destino irregular de fondos o patrimonio públicos conforme a lo dispuesto en la presente ley.
- b) Prevenir, investigar e inspeccionar aquellas conductas de los altos cargos, del personal directivo y resto del personal al servicio de las entidades públicas que supongan alguna forma de fraude y corrupción definidas a los efectos de esta ley.
- c) Tramitar las denuncias que sean presentadas respecto de los actos o las omisiones que pudieran dar lugar a alguna de las conductas descritas en los apartados a) y b) de este artículo.
- d) Poner en conocimiento de los órganos competentes y proponer la incoación de los procedimientos que correspondan para depurar las responsabilidades que pudieran concurrir, cuando de los resultados de la inspección e investigación se derivase la existencia de posibles delitos, infracciones administrativas o disciplinarias.
- e) Alertar a los órganos competentes sobre conductas de los altos cargos, del personal directivo y resto del personal al servicio de las entidades públicas en las que, como consecuencia de cualquier actuación de la Oficina, se haya detectado una posible actuación ilícita.
- f) Realizar estudios y análisis de riesgos que permitan detectar conductas potencialmente fraudulentas o corruptas, sin perjuicio de aquellos que puedan realizar otros órganos.
- g) Diseñar y programar, en colaboración con los órganos competentes, acciones formativas y de divulgación en materia de prevención y lucha contra el fraude y la corrupción.
- h) Contribuir a la implantación y difusión de una cultura de responsabilidad en la ciudadanía a través de medidas que contribuyan a la sensibilización sobre la prevención y erradicación del fraude y la corrupción.
- i) Asesorar, elaborar informes, propuestas y recomendaciones a las entidades incluidas en el ámbito de actuación de esta ley en materias relacionadas con el fraude y la corrupción.
- j) Informar preceptivamente los proyectos normativos que desarrollen o modifiquen esta ley u otros proyectos normativos que estén directamente relacionados con su objeto y finalidad.
- k) Asistir a las comisiones parlamentarias de investigación, cuando así sea convocado, y remitir los dictámenes cuando se le solicite sobre asuntos incluidos en su ámbito de actuación.
- l) Elaborar la memoria anual de la Oficina, que se remitirá a las Cortes de Castilla y León.
- m) Promover espacios de encuentro e intercambio con la sociedad civil periódicamente donde se recogerán sus aportaciones.



Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,
Ordenación del Territorio
y Acción Exterior

Dirección General de Atención al Ciudadano
y Calidad de los Servicios

- n) Cualquier otra actuación que por su contenido y finalidad pueda ser considerada como una medida preventiva contra el fraude y la corrupción.
- ñ) Inicio, instrucción y resolución de los procedimientos sancionadores tramitados como consecuencia de las infracciones tipificadas en esta ley.
- o) Cualesquiera otras que puedan serle atribuidas por norma con rango de ley.

Artículo 8. Delimitación de funciones y colaboración.

1. Las funciones de la Oficina se entenderán sin perjuicio de las actuaciones que deban realizar determinados órganos administrativos cuando así se contemple en las leyes específicas que regulan los diversos sectores materiales.

2. Cuando la autoridad judicial o el Ministerio Fiscal inicien un procedimiento sobre hechos que constituyen al mismo tiempo el objeto de actuaciones de inspección e investigación de la Oficina, esta deberá interrumpir sus actuaciones y aportar inmediatamente toda la información de la que dispone a la autoridad judicial o al Ministerio Fiscal, además de proporcionar el apoyo y la colaboración necesaria, cuando sea requerida. La Oficina solicitará a la fiscalía información periódica respecto del trámite en el que se encuentran las actuaciones iniciadas a instancia suya.

3. En el caso de que las inspecciones e investigaciones de la Oficina afecten a las Cortes de Castilla y León, las instituciones básicas y propias de la Comunidad de Castilla y León, las entidades integrantes de la Administración local, las universidades públicas de Castilla y León y, en general, a cualquier entidad que goce de autonomía reconocida constitucional o estatutariamente, se llevarán a cabo garantizando el debido respeto a su autonomía.

4. La Oficina se relaciona con las Cortes de Castilla y León mediante la comisión parlamentaria que se establezca de acuerdo con el Reglamento de las Cortes de Castilla y León. A esta comisión le corresponde el control de la actuación de la Oficina y la comprobación de los requisitos exigidos al candidato o candidata a titular de la dirección de la Oficina antes de su elección por las Cortes. Siempre que sea requerida, la Oficina cooperará con las comisiones parlamentarias de investigación en la elaboración de dictámenes sobre asuntos de su ámbito de actuación. Asimismo, la persona titular de la Oficina acudirá a las comisiones parlamentarias a las que sea convocada para informar del estado de sus actuaciones y, cuando lo crea conveniente, podrá solicitar comparecer.

5. La Oficina se relaciona con las Administraciones públicas y resto de entidades públicas a través del órgano que les represente, todo ello sin perjuicio de que, en el ejercicio de sus funciones, pueda dirigir comunicaciones y solicitudes directamente a cualquier órgano.

6. La Oficina colaborará con los órganos y organismos de control interno y externo de la gestión de los fondos públicos de la Comunidad de Castilla y León.

7. La Oficina podrá establecer relaciones de colaboración y celebrar convenios para la comunicación de información relevante o cualquier otro objeto en el ámbito de sus competencias con organismos que tengan funciones semejantes en organismos internacionales, en la Unión Europea, en el Estado, en las comunidades autónomas y en las entidades locales.

8. La Oficina cooperará con los organismos internacionales, comunitarios, estatales, autonómicos y locales que tengan competencias o desarrollen funciones análogas, a los que puede solicitar también, en los términos y condiciones establecidos por el ordenamiento jurídico, los datos y antecedentes que resulten necesarios para el cumplimiento de las funciones establecidas en esta ley.

9. La Oficina podrá relacionarse con cualquier otra persona, colectivo o entidad que quiera hacer propuestas, sugerencias o solicitar su actuación en materia de prevención y control del fraude y la corrupción.

TÍTULO I

Procedimiento de actuación

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 9. Potestades de inspección e investigación.

1. El personal funcionario de la Oficina que tenga atribuidas funciones inspectoras y de investigación tendrá la condición de agente de la autoridad y los documentos que formalicen, con los requisitos legales correspondientes, en los que se recojan los hechos constatados en el ejercicio de sus funciones, servirán de prueba, salvo que se acredite lo contrario.

2. En el ejercicio de las funciones de inspección e investigación, la Oficina puede acceder o recabar cualquier información que se encuentre en poder de las personas jurídicas, públicas o privadas, sujetas a su ámbito de actuación. En el caso de particulares, la potestad de inspección e investigación se limitará estrictamente a las actividades relacionadas con las entidades públicas. En todo caso, el acceso a la información se regirá por los principios de necesidad y proporcionalidad, se deberá motivar la relación con la actividad investigada e inspeccionada y se dejará constancia de ello en las actuaciones.



Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,
Ordenación del Territorio
y Acción Exterior

Dirección General de Atención al Ciudadano
y Calidad de los Servicios

3. La persona titular de la Oficina y el personal de la Oficina que tenga atribuidas funciones de inspección e investigación, pueden:

- a) Personarse, acreditando la condición de agente de la autoridad, en cualquier oficina o dependencia de la administración o centro destinado a un servicio público o de entidades y personas físicas y jurídicas privadas, incluidas en su ámbito de actuación, para solicitar información, hacer comprobaciones in situ y examinar los documentos, los expedientes, los libros, los registros, la contabilidad y las bases de datos, sea cual sea el soporte en que estén registrados, así como los equipos físicos y logísticos utilizados. En el supuesto de entidades y personas físicas o jurídicas privadas será preciso su consentimiento, o, en su caso, la oportuna autorización judicial.
- b) Realizar las entrevistas personales que se consideren oportunas, tanto en las dependencias correspondientes como en la sede de la Oficina, en relación con el objeto de la inspección e investigación. Las personas entrevistadas podrán asistir acompañadas y ser asistidas por las personas que ellas mismas designen. Asimismo, tendrán los derechos y las garantías que establece la legislación vigente, incluidos el derecho a guardar silencio, a no declarar contra sí mismos y a la asistencia letrada.
- c) Acordar, a los efectos de garantizar la indemnidad de los datos que puedan recogerse, la realización de copias o fotocopias adverbadas de los documentos obtenidos, sea cual sea el soporte en que se encuentren almacenados.

Artículo 10. Deber de colaboración.

1. Las entidades públicas y las personas físicas o jurídicas privadas incluidas en el ámbito de actuación de la Oficina tienen la obligación de colaborar con esta en el ejercicio de las funciones que le corresponden, y le comunicarán de forma inmediata cualquier información de que dispongan relativa a hechos cuyo conocimiento pudiera ser competencia de aquella.

2. La Oficina, a través de su titular, podrá consultar al Tribunal para la Defensa de la Competencia de Castilla y León en cuestiones relativas a la defensa de la competencia.

3. La Oficina podrá requerir el auxilio de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad cuando sea obstaculizada en el ejercicio de sus funciones, de acuerdo con lo establecido en la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

Artículo 11. Confidencialidad.

1. Las actuaciones de la Oficina se realizarán con la reserva necesaria para evitar perjuicios a la persona o a la entidad inspeccionada e investigada y salvaguardar la eficacia de los procedimientos administrativos o judiciales que se puedan iniciar como consecuencia de estas actuaciones.

2. El personal de la Oficina está sujeto al deber de secreto y debe garantizar la confidencialidad sobre las actuaciones y todo lo que conozca por razón de sus funciones así como la identidad del denunciante o informante, excepto en el caso en que se reciba un requerimiento judicial. Este deber perdura después de cesar en el ejercicio del puesto o cargo y su incumplimiento dará lugar a la apertura de una investigación interna y a la incoación, en su caso, del correspondiente expediente disciplinario.

3. Las obligaciones de secreto y de reserva son especialmente exigibles en los casos de datos protegidos por secreto comercial, industrial y empresarial y en los supuestos de licitaciones y otros procedimientos contractuales en los que la falta de confidencialidad es susceptible de proporcionar ventajas competitivas. En estos supuestos, la información que solicite la Oficina deberá ser la necesaria para llevar a cabo la función investigadora e inspectora y el tratamiento de la información deberá garantizar que no se causa ningún perjuicio que limite la competitividad ni comprometa la protección eficaz contra la competencia desleal.

Artículo 12. Protección y cesión de datos de carácter personal.

El tratamiento y la cesión de datos de carácter personal que realice la Oficina en el ejercicio de sus funciones se someterán a lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos, y en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de datos personales y garantía de los derechos digitales.

Los datos personales a los que tenga acceso la Oficina en el ejercicio de sus funciones, únicamente podrán tratarse para los fines previstos en la presente ley y se ajustarán a los principios del tratamiento contenidos en el artículo 5 del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016. La Oficina tan sólo podrá ceder datos personales a personas o instituciones que, de acuerdo con la normativa vigente, estén legitimados para conocerlos por razón de sus funciones.

Artículo 13. Garantías procedimentales.

1. El procedimiento para llevar a cabo las funciones inspectoras e investigadoras garantizará el derecho a la defensa y a la presunción de inocencia de las personas investigadas.

2. Cuando la Oficina determine la posibilidad de la implicación individual en un hecho que es objeto de inspección e investigación, informará inmediatamente a la persona afectada y le dará trámite de audiencia.



Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,
Ordenación del Territorio
y Acción Exterior

Dirección General de Atención al Ciudadano
y Calidad de los Servicios

3. En los casos en que se exija el mantenimiento de un secreto absoluto en beneficio de la inspección e investigación, la comunicación y el trámite de audiencia podrán ser diferidos. En ningún caso la Oficina podrá formular o emitir conclusiones personalizadas ni hacer referencias nominales en los informes y en las exposiciones razonadas, si la persona afectada no ha tenido previamente la posibilidad real de conocer los hechos, de manera que pueda formular alegaciones y aportar los documentos que considere oportunos, los cuales se incorporarán a las actuaciones.

4. Si las inspecciones y las investigaciones de la Oficina afectan personalmente a altos cargos, personal directivo o empleados públicos o privados, se informará a la institución, órgano o entidad de la que dependan o en la que presten servicios, salvo los casos que exijan el mantenimiento de un secreto absoluto en beneficio de la inspección y de la investigación, en los que esta comunicación deberá diferirse.

CAPÍTULO II

Procedimiento

Artículo 14. Iniciación.

1. Las actuaciones de la Oficina se iniciarán de oficio, por acuerdo de su titular a iniciativa propia, por petición razonada de otros órganos o instituciones públicas o por denuncia.

2. Cualquier persona puede dirigirse a la Oficina para comunicar conductas que puedan ser susceptibles de ser inspeccionadas e investigadas por esta.

3. Las autoridades, los empleados públicos y todos los que cumplan funciones públicas o desarrollen el trabajo en entidades y organismos públicos deben comunicar a la Oficina, desde el momento en que los conozcan, los hechos que puedan ser susceptibles de ser objeto de inspección e investigación por parte de la Oficina, sin perjuicio de las obligaciones propias de la legislación procesal penal.

4. Las denuncias podrán presentarse mediante escrito dirigido a la Oficina. También podrán presentarse las denuncias a través de los procedimientos y canales confidenciales que a tal efecto se establezcan y que, igualmente, garantizarán la confidencialidad sobre la identidad del denunciante. La Oficina acusará recibo de la recepción de la denuncia, comunicándolo al denunciante. Cualquiera que sea la forma elegida deberá quedar constancia de su contenido, que deberá integrarse como parte de las actuaciones.

5. No se admitirán las denuncias que carezcan manifiestamente de fundamento o verosimilitud o estén formuladas de forma vaga o excesivamente genérica, limitándose a efectuar meras afirmaciones sobre la existencia de presuntas irregularidades sin que ofrezcan elementos o indicios que avalen razonablemente su verosimilitud.

6. El inicio de las actuaciones de investigación se acordará por resolución de la persona titular de la Oficina en el plazo máximo de 30 días hábiles desde la presentación de la denuncia, previa comprobación de la existencia de indicios racionales de veracidad de los hechos o conductas denunciadas.

7. La Oficina también podrá iniciar actuaciones de inspección e investigación cuando, a través de informaciones anónimas, tenga conocimiento de conductas que puedan ser constitutivas de fraude o corrupción en los términos definidos por esta ley, siempre que de las informaciones recibidas se deriven indicios racionales de veracidad sobre los hechos o conductas a que se refieran.

8. El acuerdo de inicio, o, en su caso, el archivo de las actuaciones se comunicará al denunciante.

9. Cuando el contenido de las informaciones remitidas a la Oficina se refieran a la disconformidad con los actos administrativos o quejas en la prestación de los servicios públicos se tramitarán a través de los procedimientos correspondientes, a cuyo fin la Oficina dará traslado a los respectivos órganos administrativos con comunicación, en su caso, al denunciante.

Artículo 15. Duración de las actuaciones y tramitación.

1. La duración de las actuaciones de investigación de la Oficina no podrá exceder de seis meses desde que se adoptó el acuerdo de inicio, salvo que las circunstancias o la complejidad del caso aconsejen una ampliación del plazo que, en todo caso, deberá estar motivada y no podrá superar seis meses más.

2. En la realización de las actuaciones se aplicará, en lo que proceda, la normativa vigente en materia de procedimiento administrativo común y de régimen jurídico del sector público.

Artículo 16. Medidas cautelares.

Durante la realización de las actuaciones la persona titular de la Oficina puede solicitar, motivadamente, al órgano competente la adopción de las medidas cautelares que sean necesarias para garantizar la eficacia y el resultado de las actuaciones. Las medidas cautelares, de haberse adoptado, se mantendrán hasta que concluyan las actuaciones de la Oficina, salvo que con anterioridad su titular solicite al órgano competente su levantamiento.

Artículo 17. Conclusión de las actuaciones.



Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,
Ordenación del Territorio
y Acción Exterior

Dirección General de Atención al Ciudadano
y Calidad de los Servicios

1. Las actuaciones de la Oficina finalizarán con la emisión de un informe en el que, de forma motivada, se expondrán los hechos, su valoración jurídica y las conclusiones de la investigación. Del informe se dará traslado al órgano al que corresponda la tramitación en cada caso, lo que se comunicará al denunciante, siempre que sea posible, o al órgano que hubiera solicitado el inicio de las actuaciones inspectoras.

Si se apreciaran indicios de infracción administrativa, el informe se remitirá al órgano competente para la incoación del procedimiento sancionador. En el caso de que se apreciaran indicios de delito o falta penal, el informe se remitirá al Ministerio Fiscal o al órgano judicial que corresponda y en el caso de que se pueda derivar una posible responsabilidad contable, se trasladará a la jurisdicción del Tribunal de Cuentas.

Asimismo, en aquellos supuestos en los que, sin apreciarse indicios de infracción administrativa o delito, se advirtiera una actuación contraria a derecho se pondrá en conocimiento del órgano correspondiente.

2. En los supuestos en los que no se aprecie irregularidad alguna se procederá al archivo de las actuaciones, lo que se comunicará al denunciante, siempre que sea posible, o al órgano que hubiera solicitado el inicio de las actuaciones inspectoras, en su caso.

3. La Oficina puede dirigir recomendaciones motivadas a las Administraciones y a las entidades públicas sobre la modificación, la anulación o la incorporación de criterios con la finalidad de evitar disfunciones o introducir mejoras en las prácticas administrativas en los supuestos y áreas de riesgo de las conductas irregulares detectadas, sin perjuicio de aquellas que puedan realizar otros órganos.

Las medidas que se adopten, derivadas de las recomendaciones, se comunicarán a la persona titular de la Oficina dentro del plazo que se hubiese señalado en el informe, o, en su caso, se comunicarán los motivos que impidan la actuación conforme a las recomendaciones.

4. Si la relevancia social o la importancia de los hechos que hubieran motivado la actuación lo requiere, la persona titular de la Oficina puede presentar a la comisión parlamentaria correspondiente, a iniciativa propia o a petición de las Cortes de Castilla y León, el informe o los informes que correspondan.

Artículo 18. Canales de denuncia.

La Oficina establecerá procedimientos y canales confidenciales para la formulación de denuncias, que deberán permitir la presentación por escrito, por

correo, a través de un buzón físico, a través de una plataforma en línea, ya sea en la intranet o en internet, y verbalmente, por línea de atención telefónica, a través de otro sistema de mensajería vocal y, previa solicitud del denunciante, por medio de una reunión presencial o mediante procedimientos telemáticos. Estos procedimientos y canales confidenciales podrán ser también utilizados por los denunciantes para comunicar represalias u otras actuaciones lesivas derivadas de la presentación de la denuncia.

TÍTULO II

Estatuto de las personas denunciantes

Artículo 19. Denunciante.

Tiene la consideración de denunciante cualquier persona física o jurídica que ponga en conocimiento de la Oficina conductas, hechos o situaciones de las que pudieran derivarse ilícitos relacionados con la gestión y percepción de fondos públicos, con la toma de decisiones en la gestión pública y con cualquier otra acción u omisión que pueda ser constitutiva de alguna forma de fraude o corrupción, conforme a lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 20. Garantías de las personas denunciantes.

1. No podrá adoptarse, durante la investigación ni después de ella, ningún tipo de medida que perjudique al denunciante en su situación laboral o personal, o que pueda ocasionarle cualquier forma de persecución, aislamiento o empeoramiento de sus condiciones de trabajo. De forma particular, no podrá ser removido de su puesto de trabajo, cualquiera que sea su forma de provisión, salvo aquellos cambios que se deriven estrictamente de la normativa aplicable.

2. Cuando la Oficina tenga conocimiento de que el denunciante ha sido objeto, directa o indirectamente, de actos de intimidación o de represalias derivadas de la presentación de la denuncia, podrá realizar las actuaciones necesarias encaminadas al cese de los actos lesivos o al restablecimiento de la situación del denunciante y, en su caso, instar de los órganos competentes la adopción de las actuaciones y de las medidas necesarias para eliminar dicha situación. De todo ello se dejará constancia en la memoria anual de la Oficina.

3. Los denunciantes recibirán asesoramiento legal gratuito, cuando lo soliciten, para la presentación de la denuncia ante la Oficina, así como en aquellos procedimientos que pudieran derivarse de la denuncia presentada, salvo que el objeto de los procedimientos que se insten sea ajeno al objeto de la denuncia.

4. Los denunciantes recibirán asistencia psicológica gratuita cuando así lo requieran a causa de trastornos derivados de la presentación de las denuncias.

5. Las garantías serán de aplicación desde que la información tenga entrada en la Oficina y podrán mantenerse más allá de la finalización de las



Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,
Ordenación del Territorio
y Acción Exterior

Dirección General de Atención al Ciudadano
y Calidad de los Servicios

actuaciones de investigación cuando así se acuerde mediante resolución motivada de la Oficina. En todo caso, las garantías mantendrán su vigencia en el caso de que las actuaciones se remitan al Ministerio Fiscal o autoridad judicial.

6. Las garantías también se aplicarán a quienes hayan denunciado directamente ante el Ministerio Fiscal o la autoridad judicial hechos que pudieran dar lugar a algún supuesto de fraude o corrupción. En estos casos las garantías se aplicarán, cuando así se soliciten, desde que la denuncia se haya admitido a trámite.

7. Estas garantías no serán de aplicación cuando la denuncia proporcione intencionadamente información falsa, tergiversada u obtenida de manera ilícita o cuando se presente con el mero propósito de difundir el descrédito y la difamación de la persona a la que vaya referida. En tales supuestos la Oficina podrá archivar sin más trámite la denuncia, previa audiencia reservada al denunciante. Asimismo, le advertirá de que el estatuto de la persona denunciante establecido en esta ley no se aplicará en el caso de que hiciera pública la denuncia, y que podrían derivarse responsabilidades disciplinarias o penales como consecuencia de la presentación de una denuncia falsa.

8. En ningún caso las garantías derivadas de la condición de denunciante eximirán de las responsabilidades en las que hubiera podido incurrirse por hechos diferentes de los que constituyen el objeto de la denuncia.

9. Cuando la Oficina ponga en conocimiento del Ministerio Fiscal o de la autoridad judicial competente hechos que puedan ser constitutivos de delito, deberá indicar de forma expresa si han sido denunciados por personas que se hayan acogido al estatuto de la persona denunciante de acuerdo con esta ley. Asimismo, manifestará la existencia, a juicio de la Oficina, de peligro grave para la persona, la libertad o los bienes del denunciante o del testigo, el cónyuge o la persona a quien se encuentre ligado por análoga relación de afectividad o los ascendientes, los descendientes o los hermanos.

10. Las garantías reguladas en este artículo se entenderán sin perjuicio de las que puedan establecerse en la normativa estatal.

TÍTULO III

Régimen Sancionador

Artículo 21. Responsabilidad.

Incurrirán en responsabilidad las personas físicas o jurídicas por las acciones u omisiones tipificadas en el presente título.

Artículo 22. Concepto y clases de infracciones.

1. Son infracciones sancionables las acciones u omisiones dolosas o culposas que estén tipificadas como tales en el presente título.

2. Las infracciones se califican como muy graves, graves y leves.

Artículo 23. Infracciones muy graves.

Son infracciones muy graves las siguientes:

- a) La presentación deliberada de información o documentación falsa en el curso de las investigaciones iniciadas por la Oficina.
- b) La no presentación deliberada u ocultación de la documentación o información requerida así como la negativa injustificada de su entrega.
- c) La presentación de denuncias manifiestamente falsas que den lugar al inicio de una investigación.
- d) La filtración de información en el curso de la investigación cuando cause graves perjuicios a la investigación, al denunciante o a terceros.
- e) El incumplimiento de las medidas de protección del denunciante y la falta de colaboración que impida la aplicación de estas.
- f) La ocultación deliberada de hechos susceptibles de ser considerados constitutivos de corrupción o conductas fraudulentas.
- g) Cualquier tipo de coacción o represalia a las personas que trabajan en la Oficina.
- h) Cualquier otra actuación que impida o dificulte el ejercicio de las funciones de la Oficina cuando se aprecie mala fe o temeridad.

Artículo 24. Infracciones graves.

Son infracciones graves las siguientes:

- a) No asistir injustificadamente a la comparecencia a la que haya sido citado por la Oficina
- b) Retrasar injustificadamente el envío de la información o documentación cuando se derive un perjuicio para la investigación.
- c) Dificultar el acceso a los expedientes o documentación necesaria para la investigación.



Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,
Ordenación del Territorio
y Acción Exterior

Dirección General de Atención al Ciudadano
y Calidad de los Servicios

- d) El incumplimiento del deber de secreto y la vulneración de la confidencialidad sobre las actuaciones de la Oficina después de haber cesado en el ejercicio de puesto o cargo.
- e) Cualquier otra actuación que impida o dificulte el ejercicio de las funciones de la Oficina cuando no constituya una infracción muy grave.

Artículo 25. Infracciones leves.

Son infracciones leves las siguientes:

- a) El retraso injustificado en el envío de la información o documentación cuando no se derive un perjuicio para la investigación.
- b) La falta de contestación a las propuestas y recomendaciones que efectúe la Oficina en el ejercicio de sus funciones, cuando de las mismas se desprenda la necesidad de realizar alguna actuación por las personas destinatarias.
- c) El incumplimiento de las obligaciones que establece esta ley cuando no tenga la consideración de infracción grave o muy grave.

Artículo 26. Sanciones.

1. A las infracciones que establece esta ley se aplican las siguientes sanciones:

- a) Infracciones muy graves: multa de 30.001 € a 100.000 €.
- b) Infracciones graves: multa de 3.001 € a 30.000 €.
- c) Infracciones leves: amonestación y multa de 200 € a 3.000 €.

2. Las infracciones graves y muy graves se sancionarán, además, con la declaración de incumplimiento de la ley que se publicará en el Boletín Oficial de Castilla y León.

3. Con independencia de las sanciones que se impongan, los infractores tienen que reparar los daños producidos e indemnizar los perjuicios causados, si procede.

Artículo 27. Graduación de las sanciones.

1. Las sanciones que se impongan por la comisión de las infracciones se graduarán teniendo en cuenta las circunstancias concurrentes, atendiendo a los siguientes criterios:

- a) El grado de culpabilidad o la existencia de intencionalidad.
- b) La continuidad o persistencia de la conducta infractora.
- c) La naturaleza de los perjuicios causados.
- d) La reincidencia, por comisión en el término de un año de más de una infracción de la misma naturaleza cuando así haya sido declarado por resolución firme en vía administrativa.

2. Se deberá observar la debida idoneidad y necesidad de la sanción a imponer y su adecuación a la gravedad del hecho constitutivo de la infracción.

Artículo 28. Prescripción de las infracciones y de las sanciones.

1. Las infracciones muy graves prescribirán a los tres años, las graves a los dos años y las leves a los seis meses.

2. Las sanciones impuestas por faltas muy graves prescribirán a los tres años, las impuestas por faltas graves a los dos años y las impuestas por faltas leves al año.

Artículo 29. Competencia, procedimiento y plazo.

1. El órgano competente para incoar y resolver el procedimiento sancionador es la persona titular de la Oficina.

2. Sólo podrá imponerse sanción por la comisión de infracciones graves o muy graves mediante la tramitación del procedimiento previamente establecido.

3. La imposición de sanciones por infracciones leves se llevará a cabo mediante la tramitación simplificada del procedimiento.

4. Las actuaciones sancionadoras de la Oficina finalizarán mediante resolución motivada que deberá dictarse en el plazo de seis meses desde que se adoptó el acuerdo de inicio del procedimiento sancionador, salvo que la complejidad del asunto aconseje una ampliación del plazo de resolución que, en todo caso, no podrá superar seis meses más.

5. Lo previsto en los apartados anteriores se entiende sin perjuicio de la posible exigencia de cualquier otra responsabilidad a que hubiere lugar.

6. El procedimiento sancionador se regirá por lo dispuesto en esta ley y en la normativa reguladora del procedimiento administrativo común y del régimen jurídico del sector público, con las especialidades previstas para los procedimientos de naturaleza sancionadora.



Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,
Ordenación del Territorio
y Acción Exterior

Dirección General de Atención al Ciudadano
y Calidad de los Servicios

TÍTULO IV

De los resultados de la actividad de la Oficina

Artículo 30. Memoria anual.

1. En el primer trimestre de cada año se elaborará la memoria anual de actividades, que incluirá las realizadas en el año anterior.

2. La memoria incluirá, al menos, la liquidación del presupuesto, el número y naturaleza de las denuncias presentadas, con indicación de las que fueron objeto de investigación y sus conclusiones, el número de procedimientos abiertos por la Oficina o a su instancia, tanto de carácter administrativo como de carácter judicial, así como los que se hubieran abierto al amparo del régimen sancionador previsto en esta ley. Asimismo, se incluirán las actuaciones que se hayan adoptado como consecuencia de actos de intimidación o de represalias derivadas de la presentación de una denuncia. También se incluirá la falta de colaboración de los ciudadanos, las autoridades y órganos afectados en las actuaciones que lleve a cabo la Oficina y las sugerencias o recomendaciones formuladas a la Administración en las materias propias de la Oficina.

3. En la memoria no constarán los datos y las referencias personales que permitan la identificación de las personas afectadas a fin de garantizar su confidencialidad.

4. La memoria anual se publicará en el Boletín Oficial de las Cortes de Castilla y León y en el portal de transparencia de la página web de la Oficina.

De la memoria se dará traslado a las Cortes de Castilla y León, previa comparecencia de la persona titular de la Oficina ante la comisión correspondiente. Asimismo, se enviará a la Junta de Castilla y León, al Consejo de Cuentas, y al Procurador del Común y Comisionado de Transparencia. Asimismo una copia de la memoria se enviará al Ministerio Fiscal, a las Audiencias Provinciales de Castilla y León y al Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León.

Artículo 31. Informes especiales y extraordinarios.

1. Cuando concurren circunstancias especiales, apreciadas por la Oficina o por las Cortes de Castilla y León, podrá elaborar y presentar ante la comisión parlamentaria correspondiente de las Cortes de Castilla y León o, en su caso, ante su Diputación Permanente, informes especiales o extraordinarios.

2. Los informes especiales o extraordinarios, serán publicados en el Boletín Oficial de las Cortes de Castilla y León y en el portal de transparencia de la página web de la Oficina.

3. La Oficina, a petición de las comisiones parlamentarias, podrá elaborar recomendaciones e informes no vinculantes sobre asuntos relacionados con el fraude y la corrupción.

Artículo 32. Rendición de cuentas a la ciudadanía.

La Oficina rendirá cuentas de su gestión a la ciudadanía a través de cuantos medios sean suficientes, proporcionará los resultados de su acción a los medios de comunicación y organizará encuentros con la sociedad civil para participarles directamente los resultados de su actividad.

TÍTULO V

Organización de la Oficina

Artículo 33. Estatuto personal de la dirección de la Oficina.

1. La Oficina estará dirigida por su titular que ejercerá el cargo con plena independencia y objetividad en el ejercicio de sus funciones y actuará con sometimiento pleno a la ley y al derecho. La persona titular de la Oficina tendrá la condición de autoridad pública y estará asimilado a alto cargo de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, con rango de director general.

2. No podrá designarse como persona titular de la Oficina aquellas personas contra las que se encuentre abierto juicio oral o hubieran sido condenadas mediante sentencia por la comisión de un delito, en tanto no hayan sido cancelados sus antecedentes penales, ni quienes hubieran sido sancionados mediante resolución administrativa firme por infracciones que conlleven el cese o el despido o la imposibilidad de ser alto cargo, hasta que no se haya producido la cancelación de las sanciones. Asimismo, tampoco podrán designarse a quienes no estén al corriente de sus obligaciones tributarias.

3. La persona titular de la Oficina se designará por las Cortes de Castilla y León por tres quintas partes de sus miembros, en primera votación, entre personas que estén en posesión de título universitario de licenciado o grado que resulte idóneo para las funciones atribuidas, y cuenten con más de diez años de experiencia laboral o profesional relacionada con el puesto a desempeñar. Si no obtiene la mayoría requerida se someterá nuevamente a votación en el plazo de un mes, debiendo obtener para su elección el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros de las Cortes de Castilla y León.

4. Las personas candidatas deberán comparecer ante la comisión parlamentaria correspondiente en el marco de una convocatoria pública al efecto de ser evaluadas con relación a las condiciones requeridas para el cargo.



Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,
Ordenación del Territorio
y Acción Exterior

Dirección General de Atención al Ciudadano
y Calidad de los Servicios

5. La persona titular de la Oficina, después de ser elegida por las Cortes de Castilla y León, será nombrada por la persona que ostente la presidencia de las Cortes y deberá tomar posesión del cargo en el plazo de un mes desde la fecha de la publicación del nombramiento en el Boletín Oficial de Castilla y León.

6. El nombramiento de la persona titular será por un plazo de seis años, prorrogables por dos años más y sin posibilidad de reelección posterior.

La prórroga del nombramiento será acordada por las Cortes de Castilla y León por idéntica mayoría a la requerida para el nombramiento.

Artículo 34. Régimen de Incompatibilidades.

1. La persona titular de la Oficina ejercerá sus funciones en régimen de dedicación exclusiva.

2. El ejercicio de las funciones de dirección de la Oficina es incompatible con:

- a) El desempeño de cualquier cargo político o representativo.
- b) El ejercicio de funciones administrativas de cualquier tipo.
- c) El ejercicio activo de la carrera judicial y fiscal.
- d) La afiliación a cualquier partido político, sindicatos o asociaciones profesionales o empresariales.
- e) El desempeño de cargos directivos o de asesoramiento en asociaciones, fundaciones y otras entidades sin ánimo de lucro.
- f) El ejercicio de cualquier actividad profesional, mercantil, laboral y el desempeño directamente o a través de terceras personas, de cargos en empresas o sociedades, así como la titularidad individual o colectiva de cualquier clase de conciertos.

2. No obstante, serán compatibles las actividades derivadas de la administración del patrimonio personal, las de producción y creación literaria, artística, científica y técnica y las publicaciones derivadas de aquéllas, así como la colaboración y la asistencia ocasional como ponente a congresos, seminarios, conferencias o cursos de carácter profesional, siempre que no sean consecuencia de una relación de empleo o de prestación de servicios o supongan un menoscabo del estricto cumplimiento de sus deberes.

Artículo 35. Funciones.

La persona titular de la Oficina ejercerá las siguientes funciones:

- a) Representar a la Oficina.
- b) Elaborar y presentar a las Cortes de Castilla y León el proyecto de reglamento de organización y funcionamiento de la Oficina de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad de Castilla y León.
- c) Ejercer la jefatura superior del personal de la Oficina y la potestad disciplinaria respecto de su personal.
- d) Dirigir y coordinar la actividad de todos los órganos y unidades administrativas que se integren en la Oficina.
- e) Emitir informes, propuestas y recomendaciones.
- f) Autorizar los gastos y ordenar los pagos propios de la Oficina.
- g) Celebrar los contratos y convenios.
- h) Presentar la memoria anual en las Cortes de Castilla y León.
- i) Poner en conocimiento de las Cortes de Castilla y León cualquier cuestión que considere de interés en relación con la Oficina.
- j) Cualquier otra que le pueda corresponder conforme a la normativa vigente.

Artículo 36. Cese.

1. La persona titular de la Oficina cesará por las siguientes causas:

- a) Renuncia o fallecimiento.
- b) Extinción del mandato por finalización de este.
- c) Incompatibilidad sobrevenida apreciada por las Cortes de Castilla y León.
- d) Incapacidad declarada por decisión judicial firme.
- e) Inhabilitación absoluta o especial para empleo o cargo público declarada por decisión judicial firme.
- f) Apertura de juicio oral o condena mediante sentencia por comisión de delito.
- g) Sanción mediante resolución administrativa firme por infracciones que conlleven el cese o el despido o la imposibilidad de ser alto cargo.



Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,
Ordenación del Territorio
y Acción Exterior

Dirección General de Atención al Ciudadano
y Calidad de los Servicios

h) No estar al corriente de las obligaciones tributarias.

i) Incumplimiento notorio de las obligaciones y los deberes del cargo.

2. En el caso de que las causas sean las determinadas por las letras c) y g) del apartado 1, el cese de la persona titular de la Oficina debe ser propuesto y aprobado por la comisión parlamentaria correspondiente. Con anterioridad a la votación en comisión se dará audiencia a la persona titular de la Oficina, y después se procederá a la votación, que precisará para su aprobación el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros que la integran. La propuesta de cese deberá ser elevada al Pleno de las Cortes de Castilla y León y aprobada por mayoría de tres quintas partes. En los restantes casos el cese se acordará por la Presidencia de las Cortes.

3. Una vez producido el cese de la persona titular de la Oficina, se inicia el procedimiento para un nuevo nombramiento. En el caso de que se produzca el cese por la causa determinada en la letra b) del apartado 1, la persona titular de la Oficina debe continuar ejerciendo su cargo en funciones hasta que se produzca el nuevo nombramiento. En el resto de los supuestos, mientras no se proceda a la nueva designación y toma de posesión de la nueva persona titular, la Presidencia de las Cortes nombrará una dirección en funciones entre el personal de la Oficina.

4. Para garantizar la debida publicidad y transparencia en el proceso de designación de la nueva persona titular, las Cortes de Castilla y León publicarán una convocatoria de candidaturas en el Boletín Oficial de Castilla y León como mínimo seis meses antes de que finalice el mandato de la persona en activo.

Artículo 37. Personal de la Oficina.

1. El personal de la Oficina será funcionario de carrera y, de forma excepcional, personal laboral, para el ejercicio de las funciones que por sus características así lo requieran, que será provisto entre personal de las diferentes Administraciones públicas. Asimismo, la Oficina podrá contar excepcionalmente con personal eventual.

El personal de la Oficina será provisto de acuerdo con los principios de igualdad, publicidad, mérito y capacidad adecuados a la función encomendada.

2. El personal que presta servicios en la Oficina se regirá por lo dispuesto en la presente ley, en su normativa de desarrollo, en la normativa aplicable al personal de las Cortes de Castilla y León y, supletoriamente, por la normativa en materia de función pública del personal al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

La clasificación y la provisión de los puestos de trabajo serán los previstos en la Ley de la Función Pública de Castilla y León.

La relación de puestos de trabajo será elaborada y aprobada por la dirección de la Oficina.

3. El personal al servicio de la Oficina deberá abstenerse o podrá ser recusado cuando concurra alguna de las causas previstas en las normas reguladoras del procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas.

4. Para la formación y capacitación técnica de su personal, la Oficina podrá suscribir convenios, acuerdos o protocolos de formación con la Escuela de Administración Pública de Castilla y León, las universidades públicas de Castilla y León, o con cualquier otra entidad estatal, autonómica, local, comunitaria o internacional que resulte idónea para la impartición de formación en las materias a que se refiere esta ley.

Artículo 38. Representación y defensa de la Oficina.

1. La representación y defensa en juicio de la Oficina corresponderá al personal de la Oficina con habilitación para ejercer esta actividad.

2. Cuando concurren circunstancias especiales que así lo aconsejen, la representación y defensa en juicio de la Oficina podrá encargarse a profesionales externos.

Artículo 39. Medios materiales y financiación.

1. La Oficina debe disponer de los recursos económicos necesarios y adecuados para el cumplimiento eficaz de las funciones asignadas.

2. Anualmente, la persona titular de la Oficina elaborará un proyecto de presupuesto, que será remitido a la Mesa de las Cortes de Castilla y León para su aprobación, si procede, e incorporación a la sección presupuestaria de las Cortes de Castilla y León de los presupuestos generales de la Comunidad Autónoma.

3. La gestión, la administración y disposición de los bienes y derechos de los que la Oficina sea titular, y del patrimonio de la Comunidad de Castilla y León que le sea adscrito para el cumplimiento de sus fines, se ajustará a la Ley 11/2006, de 26 de octubre, del Patrimonio de la Comunidad de Castilla y León.

4. La contabilidad de la Oficina está sujeta a los principios de contabilidad pública.

5. La Oficina queda sometida a las funciones de fiscalización externa de la gestión económica, financiera y contable del Consejo de Cuentas de Castilla y León.

6. La memoria anual de la Oficina contendrá la liquidación del presupuesto.



Junta de Castilla y León

Consejería de Transparencia,
Ordenación del Territorio
y Acción Exterior

Dirección General de Atención al Ciudadano
y Calidad de los Servicios

DISPOSICIÓN ADICIONAL

Primera. Habilitación presupuestaria.

Una vez aprobada la presente ley deberá habilitarse la correspondiente partida presupuestaria para la puesta en funcionamiento de la Oficina.

Segunda. Contratación de la Oficina.

La contratación de la Oficina se ajustará a los preceptos de la legislación sobre contratos del sector público que sean aplicables en cada caso.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera. Estructura orgánica provisional.

La dirección de la Oficina elaborará y aprobará en el plazo de un mes, desde su nombramiento, la estructura orgánica provisional para 2021.

Segunda. Adscripción de funcionarios.

La Oficina se dotará, para su puesta en funcionamiento, de funcionarios mediante su adscripción en comisión de servicios a los puestos de trabajo aprobados.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA

Derogación normativa.

Queda derogada La Ley 2/2016, de 11 de noviembre, por la que se regulan las actuaciones para dar curso a las informaciones que reciba la Administración Autónoma sobre hechos relacionados con delitos contra la Administración Pública y se establecen las garantías de los informantes, a excepción de la disposición adicional segunda, y cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en la presente ley.

DISPOSICIONES FINALES

Primera. Desarrollo reglamentario.

Se faculta a la Oficina para aprobar las disposiciones necesarias para el desarrollo de esta ley.

En el plazo de seis meses desde su nombramiento, la persona titular de la Oficina elaborará y presentará a las Cortes de Castilla y León el proyecto de reglamento de organización y funcionamiento de la Oficina de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad de Castilla y León, para su posterior aprobación por la Mesa de las Cortes. Este Reglamento se publicará en el Boletín Oficial de las Cortes de Castilla y León y en el Boletín Oficial de Castilla y León.

Segunda. Entrada en vigor.

La presente ley entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el Boletín Oficial de Castilla y León.

No obstante, las previsiones relativas a las relaciones de las Cortes de Castilla y León con la Oficina producirán efectos a partir de la creación de la comisión permanente encargada de las relaciones de las Cortes de Castilla y León con la Oficina, o bien, desde la asignación de estas funciones a alguna de las comisiones existentes.

Valladolid,

LA DIRECTORA GENERAL DE ATENCIÓN AL CIUDADANO
Y CALIDAD DE LOS SERVICIOS

**GARCIA
FONSECA MARIA
AGUSTINA -
07954293L**

Firmado digitalmente
por GARCIA FONSECA
MARIA AGUSTINA -
07954293L
Fecha: 2020.12.30
14:00:25 +01'00'