



**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

MEMORIA

**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.**



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

ÍNDICE

1.- ESTUDIO DEL MARCO NORMATIVO. DISPOSICIONES AFECTADAS Y TABLA DE VIGENCIAS

1.1.- Marco normativo

Normas internacionales

Normas estatales

Normas autonómicas

Normas de otras Comunidades Autónomas

1.2.- Disposiciones afectadas y tabla de vigencias

2.- INFORMES Y ESTUDIOS SOBRE SU NECESIDAD Y OPORTUNIDAD.

Principios de buena regulación normativa

Principio de necesidad

Principio de proporcionalidad

Principio de transparencia

Principio de coherencia

Principio de accesibilidad

Principio de responsabilidad

3.- ESTRUCTURA Y CONTENIDO DEL ANTEPROYECTO

Título preliminar

Título I

Título II

Título III

Título IV

Título V

Disposición adicional

Disposiciones transitorias

Disposición derogatoria



Disposiciones finales

4.- ESTUDIO ECONÓMICO / PRESUPUESTARIO

5.- EVALUACIÓN DEL IMPACTO DE GÉNERO

6.- EVALUACIÓN DEL IMPACTO EN LA INFANCIA, EN LA ADOLESCENCIA, EN LA FAMILIA Y EN LA DISCAPACIDAD

7.- EVALUACIÓN DEL IMPACTO EN RELACIÓN CON LA SOSTENIBILIDAD Y LA LUCHA Y ADAPTACIÓN CONTRA EL CAMBIO CLIMÁTICO

8.- EVALUACIÓN DEL IMPACTO NORMATIVO

9.- EVALUACIÓN DEL IMPACTO ADMINISTRATIVO

Procedimientos administrativos

Impacto organizativo y de recursos de personal

10.- TRAMITACIÓN DEL PROCEDIMIENTO

10.1.- CONSULTA PREVIA

10.2.- PARTICIPACIÓN, AUDIENCIA E INFORMACIÓN PÚBLICA

A. Publicación en el espacio de Gobierno Abierto

B. Trámite de audiencia a entidades, instituciones y organizaciones más representativas que se encuentren en el ámbito de aplicación de la norma

CONSEJO DE CUENTAS

AYUNTAMIENTO DE SARRIENOS

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA

C. Información pública por medio del Boletín Oficial de Castilla y León

10.3.- REMISIÓN A LAS CONSEJERÍAS PARA LA EMISIÓN DE INFORME

1. CONSEJERÍA DE LA PRESIDENCIA

2. CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA

3. CONSEJERÍA DE EMPLEO E INDUSTRIA

4. CONSEJERÍA DE FOMENTO Y MEDIO AMBIENTE

5. CONSEJERÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y DESARROLLO RURAL

6. CONSEJERÍA DE SANIDAD



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

7. CONSEJERÍA DE FAMILIA E IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

8. CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN

9. CONSEJERÍA DE CULTURA Y TURISMO

10.4.- INFORME DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTOS Y ESTADÍSTICA

10.5.- INFORME DEL CONSEJO DE COOPERACIÓN LOCAL

10.6.- INFORME DE LA DIRECCIÓN DE LOS SERVICIOS JURÍDICOS

10.7.- DICTAMEN DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL



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.

MEMORIA

La presente memoria se elabora para dar cumplimiento a lo preceptuado en el artículo 75 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y en el Decreto 43/2010, de 7 de octubre, por el que se aprueban determinadas medidas de mejora en la calidad normativa de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de acuerdo con los criterios establecidos en la Orden ADM/1835/2010, de 15 de diciembre, por la que se aprueba la Guía metodológica de mejora de la calidad normativa de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

1.- ESTUDIO DEL MARCO NORMATIVO. DISPOSICIONES AFECTADAS Y TABLA DE VIGENCIAS.

1.1.- Marco normativo

Normas internacionales:

- Convenio Civil del Consejo de Europa sobre la corrupción de 4 de noviembre de 1999.
- Resolución 58/4 de la Asamblea General de Naciones Unidas de 31 de octubre de 2003 por la que se aprueba la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción.
- Artículo 325 del tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.
- Decisión de la Comisión Europea de 28 de abril de 1999 por la que se crea la Oficina Europea de lucha contra el fraude (Decisión 1999/352/CE, CECA, Euratom publicada en el Diario Oficial de Comunidades Europeas 31-5-1999).
- 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.

Normas estatales:



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

- Constitución española de 1978.
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Normas autonómicas:

- Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León.
- Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.
- Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana 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 autonómica sobre hechos relacionados con delitos contra la Administración pública y se establecen las garantías de los informantes.

Normas de otras Comunidades Autónomas:

- Ley 14/2008, de 5 de noviembre, de la Oficina Antifraude de Cataluña.
- Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad Valenciana.
- Ley 16/2016, de 9 de diciembre, de creación de la Oficina de Prevención y Lucha contra la corrupción en las Illes Balears.
- Ley 5/2017, de 1 de junio, de Integridad y Ética Públicas de Aragón.
- Ley Foral 7/2018, de 17 de mayo, de creación de la Oficina de Buenas Prácticas y Anticorrupción de la Comunidad Foral de Navarra.
- Ley 8/2018, de 14 de septiembre, de Transparencia, Buen Gobierno y Grupos de Interés del Principado de Asturias.

1.2.- Disposiciones afectadas y tabla de vigencias.

El anteproyecto de ley 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



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

Administración Pública y se establecen las garantías de los informantes, a excepción de la disposición adicional segunda.

La norma, objeto de esta memoria, según la disposición final segunda del proyecto, entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el Boletín Oficial de Castilla y León.

2.- INFORMES Y ESTUDIOS SOBRE SU NECESIDAD Y OPORTUNIDAD.

Principios de buena regulación normativa

La elaboración de este anteproyecto de ley se ha sometido 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. No obstante, aquí se analizan en detalle.

Principio de necesidad

La necesidad de afrontar por parte de los responsables públicos de forma determinante la intervención sobre el fraude y la corrupción, como lacra para el desarrollo de la sociedad en su conjunto, hace preciso la elaboración de esta ley. No puede olvidarse que la corrupción es uno de los problemas que más ha preocupado a los ciudadanos durante los últimos años y ello ha conllevado la pérdida de confianza en las instituciones y desafección política.

Ya en el ámbito internacional, la preocupación creciente por la corrupción ha conllevado la creación de órganos de lucha antifraude y contra la corrupción como la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) o, en Italia, la Autoridad Nacional Anticorrupción (ANAC), así como a la adopción de acuerdos de acción conjunta que se inician en 1999 en 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 cualesquiera actividades ilegales que perjudiquen los intereses financieros de la Unión Europea.



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

En España en el ámbito autonómico se han creado órganos similares de lucha antifraude y contra la corrupción institucional en Cataluña, Valencia, Baleares, Aragón, Navarra, Asturias y está prevista la creación en Andalucía.

En Castilla y León, conscientes de esta preocupación de los ciudadanos, y teniendo en cuenta que los instrumentos con los que cuenta la Administración resultan insuficientes para abordar la actuación que se pretende, también se considera necesario crear una Oficina que sea instrumento de prevención, investigación y combate del fraude y la corrupción, cuyo ámbito de actuación no se limite a la Administración general e institucional de la Comunidad de Castilla y León, sino que se extienda también al resto de instituciones y entidades que integran el sector público autonómico, las entidades integrantes de la Administración local dentro de su territorio y que 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.

Una Oficina que tenga independencia y autonomía en el ejercicio de sus competencias respecto a cualquier Administración pública, con funciones de prevención, difusión y formación en la cultura de responsabilidad en los ciudadanos y de investigación e inspección del uso o destino irregular de fondos públicos y prácticas inadecuadas en la toma de decisiones.

Para garantizar el éxito de la actuación de esta Oficina ha de contarse con el primer activo que tienen las Administraciones públicas, los empleados públicos, en quienes ha de generarse o potenciarse una cultura de responsabilidad en la lucha contra las conductas fraudulentas o corruptas. Los primeros pasos en este sentido 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 reducido su ámbito 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. Actualmente se considera preciso que esta cultura de la responsabilidad se traslade al resto de la sociedad para que los ciudadanos, en cuanto destinatarios de los servicios financiados con fondos públicos, se conviertan también en garantes de una correcta utilización de los recursos.

Además de articular mecanismos que permitan canalizar las informaciones facilitadas sobre eventuales supuestos de incumplimiento o irregularidades, se regulará el estatuto de protección a personas físicas o jurídicas que denuncien hechos o conductas presumiblemente fraudulentas o corruptas y que puedan dar



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

lugar a la exigencia de responsabilidades. Se garantizará confidencialidad y protección ante los riesgos de represalias o amenazas que puedan sufrir como consecuencia de la información proporcionada.

De este modo Castilla y León quiere adelantarse a la trasposición de la reciente Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, publicada el 26 de noviembre, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión, que deberá ser objeto de trasposición en España a los 2 años de su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea, si bien legislando en línea con lo dispuesto en la citada Directiva.

En definitiva, la razón de interés general que subyace es la salvaguarda de los fondos públicos, la integridad, objetividad, eficacia y eficiencia en la actuación pública. Para ello se considera necesario la creación de la Oficina de prevención y lucha contra el fraude y la corrupción en Castilla y León, así como un marco de protección efectiva de los denunciantes. La valoración de las distintas opciones permite advertir que es éste el instrumento más adecuado para conseguir la finalidad perseguida.

Principio de proporcionalidad

Análisis de alternativas:

- ✓ No realizar ninguna actuación: Se trataría de continuar como hasta ahora. Se mantiene la regulación prevista en 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. Esta opción no facilitaría el cumplimiento del compromiso del gobierno, que se concretó en la comparecencia del Consejero de Transparencia, Ordenación del Territorio y Acción Exterior en relación con las medidas sobre regeneración democrática, rendición de cuentas y lucha contra la corrupción, de reforzar la protección a los informantes sobre delitos contra la Administración mediante el desarrollo y, en su caso, la revisión de la Ley 2/2016, de 11 de noviembre citada. Por otra parte, Transparencia Internacional España consideró la ley como un paso importante pero no suficiente en el ámbito de la protección a los denunciantes de corrupción en nuestro país. Por lo tanto, no soluciona los objetivos ni alcanza los resultados que pretenden conseguirse.
- ✓ Modificar lo dispuesto en 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, para subsanar las deficiencias que se han detectado desde su entrada en vigor, ampliando los mecanismos de protección. Esta opción, si bien cumpliría el compromiso del gobierno de reforzar la protección de los informantes, no facilitaría el cumplimiento del compromiso sobre regeneración democrática y lucha contra la corrupción, de promover la creación de la Oficina de Lucha contra el Fraude y Corrupción en Castilla y León.

- ✓ Aprobar una ley que regule la creación de la Oficina de prevención y lucha contra el fraude y la corrupción de Castilla y León, así como su régimen de organización y funcionamiento y que sea, además, el instrumento que garantice la protección a los denunciantes. Oficina a cuya ley de creación se refirió expresamente el presidente de la Junta de Castilla y León en el debate sobre el estado de la Comunidad, celebrado el 30 de junio del año en curso.

Así se da cumplimiento a los compromisos de gobierno anteriormente enunciados en materia de regeneración democrática, rendición de cuentas y lucha contra la corrupción, y se sigue la tendencia marcada por las recomendaciones y normas internacionales, al entender que debe tratarse de un órgano no sólo independiente, sino especializado y cuyas funciones pretenden desarrollarse de una forma integral. Por ello, ha de actuarse desde la prevención y la investigación, pasando por la realización de estudios y análisis de riesgos, que permitan detectar aquellas conductas que puedan ser potencialmente fraudulentas, y alertar sobre su posible existencia. La colaboración con otros órganos e instituciones permitirá elaborar propuestas y recomendaciones dirigidas a tratar de erradicar el fraude y la corrupción. Los órganos que se están creando en nuestro entorno extienden su actuación más allá de un mero control, tratando de implicar no sólo a órganos y entidades sino también a los ciudadanos, cuya actuación adquiere especial relieve en cuanto necesarios colaboradores para tratar de erradicar el fraude y la corrupción.

La creación de la Oficina se considera la opción más adecuada para la consecución de los objetivos previstos de prevención y lucha contra el fraude y la corrupción y también para la protección de las personas denunciantes.

Principio de transparencia



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

Al no apreciarse alguna de las excepciones previstas en el artículo 17 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, no se ha prescindido de la participación en la consulta pública previa (celebrada ya entre el 7 de noviembre y el 22 de noviembre de 2019), ni se obviarán los trámites de participación ciudadana e información pública/audiencia, como se deja constancia en su tramitación.

Cualquier aportación o sugerencia de mejora que la ciudadanía y las personas jurídicas pudieran hacer en esos distintos trámites del procedimiento de elaboración de este anteproyecto se tendrán en cuenta para mejorar, en la medida de lo posible, el texto definitivo de la norma proyectada.

Principio de coherencia

La regulación se enmarca de forma coherente con el resto del ordenamiento jurídico internacional, estatal y autonómico. En el ámbito internacional hay que destacar la creación de órganos de lucha antifraude y contra la corrupción como la Oficina Europea de lucha contra el fraude (OLAF) o la Autoridad Nacional Anticorrupción de Italia (ANAC). En 1999 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 cualesquiera actividades ilegales que perjudiquen los intereses financieros de la Unión Europea, y en el mismo sentido 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.

En España, en el ámbito autonómico, se han creado órganos similares de lucha antifraude y contra la corrupción institucional en Cataluña, Valencia, Baleares, Navarra, Asturias y se está tramitando el anteproyecto de ley correspondiente en Andalucía. En la actualidad no se ha creado un órgano o entidad independiente de lucha contra el fraude y la corrupción de ámbito nacional, si bien existen recientes proposiciones de ley para su creación, al amparo de la Directiva precitada.

Por su parte, en el ámbito municipal, la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción del Ayuntamiento de Madrid o la Oficina para la Transparencia y las Buenas Prácticas del Ayuntamiento de Barcelona son ejemplos de estas iniciativas.

Principio de accesibilidad



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 norma resulta clara y plenamente comprensible, al haber utilizado un lenguaje sencillo con precisión. Además, contiene derogaciones normativas expresas.

Principio de responsabilidad

La responsabilidad en la tramitación del anteproyecto de ley corresponde a la Consejería de Transparencia, Ordenación del Territorio y Acción Exterior, en aplicación del Decreto 20/2019, de 1 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de esta consejería, que 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, en concreto, a la Dirección General de Atención al Ciudadano y Calidad de los Servicios, a la que le atribuye «el impulso de las iniciativas normativas sobre regeneración democrática, rendición de cuentas y lucha contra la corrupción». Y ello, en relación con lo señalado en el artículo 40.d) de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, que encomienda a los directores generales la competencia para la elaboración de los anteproyectos de ley que le correspondan.

Será el consejero de Transparencia, Ordenación del Territorio y Acción Exterior quien presente a la Junta de Castilla y León el anteproyecto de ley de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 26.1.d) de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, que atribuye a los consejeros la preparación y presentación a la Junta de los anteproyectos de ley relativos a las cuestiones propias de su Consejería.

El anteproyecto es claro a la hora de identificar el órgano responsable de la implementación de la norma. Corresponde a la Oficina de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad de Castilla y León el control y ejecución de las medidas recogidas en el texto normativo.

3.- ESTRUCTURA Y CONTENIDO DEL ANTEPROYECTO.

El anteproyecto de ley se estructura en una parte expositiva y en una parte dispositiva que contiene el título preliminar y otros cinco títulos, que integran treinta y nueve artículos, dos disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

La Exposición de motivos expresa las razones que fundamentan y justifican la necesidad de elaborar el anteproyecto de ley y su adecuación a los principios de



actuación y 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 de Gestión Pública y a los principios de buena regulación, de conformidad con lo establecido en el artículo 129 de la ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Además, establece los fundamentos jurídicos para su creación y su estructura.

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.

El objeto de la ley es crear 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, así como establecer el estatuto de las personas denunciantes. Para el cumplimiento de sus fines se crea como un ente público, al amparo del artículo 2.g) de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León, 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.

El ámbito de actuación se define 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 a otras instituciones, entidades y personas físicas o jurídicas.

Se establecen los principios que deben regir la actuación de la Oficina y sus funciones, referidas estas últimas tanto a la prevención y erradicación del fraude y la corrupción como a la difusión de una cultura de responsabilidad entre ciudadanos y empleados públicos. Asimismo, se recogen las relaciones de colaboración con otros órganos o instituciones.

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 información.



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 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, incluyéndose en la ley la posibilidad de que se presenten informaciones de forma anónima, lo que avala la reciente Sentencia 35/2020, de 6 de febrero, de la Sala Segunda del Tribunal Supremo al admitir la validez de la denuncia 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, al que le otorga unas garantías dirigidas a garantizar la indemnidad del denunciante ante cualquier tipo de represalias. Entre otras, se recoge el asesoramiento legal, en 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, graves y 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 del 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.



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

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, 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.

Las disposiciones adicionales se refieren a la habilitación de la correspondiente partida presupuestaria para la puesta en funcionamiento de la Oficina y a su contratación.

Las disposiciones transitorias se refieren a la aprobación de una estructura orgánica provisional y a la provisión de los puestos.

La disposición derogatoria deroga 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 cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en la presente ley.

La disposición final primera establece la elaboración y aprobación del Reglamento de organización y funcionamiento de la Oficina y la disposición final segunda 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.

4.- ESTUDIO ECONÓMICO / PRESUPUESTARIO.

El análisis del impacto económico del anteproyecto de ley, de sus costes y beneficios, es una tarea compleja, si bien habría que destacar que la finalidad del anteproyecto es lograr una adecuada gestión de los fondos y patrimonio públicos, por lo que su ámbito de actuación alcanza no sólo a quienes intervienen en su gestión desde la Administración, ya sea la Administración de la Comunidad de



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

Castilla y León y las entidades que integran la Administración local junto con todo tipo de entes dependientes o vinculados a ambas Administraciones públicas, sino también a las instituciones básicas y propias de la Comunidad, universidades públicas, partidos políticos, organizaciones sindicales, organizaciones empresariales y cuantas personas físicas o jurídicas pudieran convertirse, a través de los distintos mecanismos jurídicos, en perceptores de fondos públicos.

Tal y como se establece en el anteproyecto de ley, la Oficina se configura como un ente público con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines, que actuará con independencia y autonomía en el ejercicio de sus funciones. Como tal, se adscribe a las Cortes de Castilla y León que designarán a la persona titular de la Oficina, a quien le corresponde en el plazo de 6 meses desde su nombramiento, elaborar el proyecto de reglamento de organización y funcionamiento de la Oficina y posteriormente elaborar la relación de puestos de trabajo del personal, así como elaborar el 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.

Por ello, se considera que no será hasta la aprobación del citado Reglamento por la Mesa de las Cortes de Castilla y León cuando pueda definirse y concretarse el coste y la financiación que, en todo caso, afectará a la sección presupuestaria de las Cortes de Castilla y León de los presupuestos generales de la Comunidad Autónoma.

No obstante, sí se puede indicar que, como sucede con en el resto de Agencias u Oficinas actualmente operativas, inicialmente, para la puesta en funcionamiento se podría contar con una plantilla provisional que podría ser la siguiente:

ESTRUCTURA PROVISIONAL						
DENOMINACIÓN	RÉG. JDCO	GRUPO	RETRIBUCIONES			FORMA PROV.
			CD	CE		
Director de la Agencia	F	DG	DG		73.542,97 €	Cortes
Jefe de Servicio de Inspección e Investigación	F	A1	29	17	65.692,57 €	LD-AP
Letrado	F	A1	29	17	65.692,57 €	LD-AP
Interventor	F	A1	28	16	63.201,13 €	LD-AP



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

Técnico	F	A1/A2	26	15	58.868,33 €	LD-AP
Técnico de soporte informático	L	III	SC		42.605,53 €	CE-AP
Gestor administrativo	F	C1	20	06	33.863,62 €	CE-AP
TOTAL COSTE ANUAL					403.466,72 €	

Además, habría que contar con el correspondiente gasto de alquiler para la ubicación de la Oficina y los pertinentes gastos que conlleve su mantenimiento, así como con los gastos de material de oficina y aplicaciones informáticas.

Para ello, se debería habilitar la correspondiente partida presupuestaria a fin de afrontar los gastos correspondientes desde el momento de su creación hasta la finalización del ejercicio económico correspondiente.

Posteriormente, tras su puesta en funcionamiento inicial, debería contarse con una estructura orgánica ya estable, que siempre desde la perspectiva de la austeridad y eficiencia proponga la persona titular de la Oficina, a quien corresponde el diseño de su estructura, que posteriormente deberá aprobarse por la Mesa de las Cortes de Castilla y León, e incorporarse la partida presupuestaria necesaria en la sección presupuestaria de las Cortes de Castilla y León, ya en el nuevo ejercicio económico.

5.- EVALUACIÓN DEL IMPACTO DE GÉNERO.

La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, establece la consideración de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres como un principio informador del ordenamiento jurídico.

El Estatuto de Autonomía de Castilla y León y la Ley 1/2003, de 3 de marzo, de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Castilla y León, establecen que los poderes públicos de esta comunidad garantizarán la aplicación de la perspectiva de género en las fases de planificación, ejecución y evaluación de las políticas llevadas a cabo por las distintas administraciones públicas.

Con base en ello, la Ley 1/2011, de 1 de marzo, de evaluación del impacto de género en Castilla y León, establece que debe evaluarse el impacto de género de todos los anteproyectos de ley, disposiciones administrativas de carácter general, así como planes que, por su especial relevancia económica y social, se sometan a



informa del Consejo Económico y Social y cuya aprobación corresponda a la Junta de Castilla y León, concretándose dicha evaluación en la realización de un informe.

Asimismo, el Decreto 43/2010, de 7 de octubre por el que se aprueban determinadas medidas de mejora en la calidad normativa de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, en su artículo 4.2 establece la necesidad de que la evaluación del impacto normativo contenga la información relativa al impacto de género.

La Orden ADM/1835/2010, de 15 de diciembre, por la que se aprueba la Guía Metodológica de mejora de la calidad normativa específica que todos los proyectos normativos deben acompañarse de una memoria en la que se plasme, entre otras cosas, el impacto de género que la norma pudiera causar.

Con base en estos requerimientos, se evalúa el efecto potencial que el anteproyecto de ley objeto de evaluación puede causar sobre la igualdad de género y se concluye que el anteproyecto de ley no es pertinente al género, en la medida en que el género no es relevante en el desarrollo y aplicación de dicha norma.

No incide en la modificación del rol ni de los estereotipos de género, ya que no afecta a las condiciones de vida de mujeres y hombres y, por tanto, a la modificación de la situación y posición social de ambos sexos, ni influye en el acceso a los servicios que se regulan en la norma.

Se ha verificado que el lenguaje utilizado en la redacción no resulta sexista.

6.- EVALUACIÓN DEL IMPACTO EN LA INFANCIA, EN LA ADOLESCENCIA, EN LA FAMILIA Y EN LA DISCAPACIDAD.

De acuerdo con lo establecido en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, el anteproyecto no es pertinente a la infancia y la adolescencia, pues sus contenidos no afectan ni directa ni indirectamente a niños o adolescentes, ni influye a estos colectivos en el acceso o control de los servicios previstos en la norma.

De acuerdo con lo establecido en la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas no es pertinente a la familia, pues sus contenidos no afectan ni directa ni indirectamente a la familia ni a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, ni influye a estos colectivos en el acceso o control de los servicios previstos en la norma.



La norma no afecta a la igualdad de oportunidades y la efectividad de los derechos y libertades fundamentales y deberes de las personas con discapacidad conforme a la legislación existente y en particular la Ley 2/2013, de 15 de mayo, de igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, por lo tanto, no es pertinente en relación con la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad.

7.- EVALUACIÓN DEL IMPACTO EN RELACIÓN CON LA SOSTENIBILIDAD Y LA LUCHA Y ADAPTACIÓN CONTRA EL CAMBIO CLIMÁTICO.

En el Programa de medidas prioritarias de integración de la sostenibilidad en las políticas públicas, aprobado mediante el Acuerdo 64/2016, de 13 de octubre, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueban medidas en materia de desarrollo sostenible en la Comunidad de Castilla y León, se contempla como tal la consistente en que las memorias de proyecto de decreto, así como de los anteproyectos de ley incorporarán un análisis de la contribución a la sostenibilidad y a la lucha/adaptación contra el cambio climático.

Dicha medida está vinculada al objetivo de integrar la sostenibilidad y el cambio climático en la toma de decisiones y, en concreto, dirigida a fortalecer los mecanismos de integración de la sostenibilidad y el cambio climático en los procedimientos de elaboración normativa.

A estos efectos, una vez analizado el anteproyecto de ley desde el marco de evaluación anteriormente descrito, puede concluirse que no se prevé que su aplicación vaya a producir efectos positivos o negativos sobre la sostenibilidad ni sobre la lucha contra el cambio climático o la adaptación a éste, por lo que puede considerarse que su contribución será neutra.

8.- EVALUACIÓN DEL IMPACTO NORMATIVO.

La evaluación del impacto normativo prevista en el Decreto 43/2010, de 7 de octubre por el que se aprueban determinadas medidas de mejora en la calidad normativa de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y en la orden ADM/1835/2010, de 15 de diciembre, por la que se aprueba la Guía metodológica de mejora de la calidad normativa, en desarrollo del anterior, se entiende efectuada en el cuerpo de la presente memoria, en la que se reflejan las disposiciones afectadas, la incidencia desde el punto de vista presupuestario, los distintos impactos, así como los motivos de necesidad y oportunidad que motivan su aprobación.



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 norma no supone incremento de cargas administrativas para las empresas, ya que no se dirige a este tipo de entidades, y tampoco regula la prestación de servicios en el mercado en los términos en los que estos se definen en la normativa vigente.

No obstante, dentro de las potestades de investigación e inspección de la Oficina, en la realización de las actuaciones necesarias para el esclarecimiento de los hechos, pueden verse afectadas personas jurídicas sobre las que recaerían ciertas cargas, si bien, imprescindibles y necesarias para la consecución de los fines que se pretenden con el anteproyecto de ley.

9.- EVALUACIÓN DEL IMPACTO ADMINISTRATIVO.

Procedimientos administrativos:

Se advierten dos procedimientos: El regulado en el Título I, que se iniciará por la Oficina de oficio, por acuerdo de su titular a iniciativa propia, por petición razonada de otros órganos o instituciones públicas o por denuncia, y el correspondiente al régimen sancionador del Título III. Será la propia Oficina la que tenga que determinar los medios y los mecanismos necesarios para la tramitación de estos procedimientos.

Respecto de la previsión del Impacto organizativo y de recursos de personal para su óptima gestión, al ser un órgano independiente a la Administración de la Comunidad de Castilla y León, no exige directamente a ésta la dotación de nuevos medios materiales ni humanos, sino que corresponde a la propia Oficina determinar los medios personales y materiales necesarios para garantizar su adecuado funcionamiento.

10.- TRAMITACIÓN DEL PROCEDIMIENTO.

10.1.- CONSULTA PÚBLICA PREVIA.

De conformidad con lo previsto en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, con carácter previo a la elaboración del anteproyecto se ha sustanciado una consulta pública (de 7 al 22 de noviembre de 2019), a través del portal de gobierno abierto de Castilla y León, para recabar la opinión de todos los ciudadanos así como de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de:



- a) Los problemas que pretenden solucionarse con la iniciativa.
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.
- c) Los objetivos de la norma.
- d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

En este periodo de consulta **se han recibido 34 aportaciones con 23 comentarios**, que se han valorado y tenido en cuenta en la redacción del texto del anteproyecto.

En las aportaciones realizadas se hace especial hincapié en la **necesidad y urgencia de la ley**. Se traen a colación diferentes instrumentos jurídicos, normativa y organismos con los que se pretende luchar contra el fraude y la corrupción, que puedan servir de referencia ante la creación de la Oficina. Así, la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, el Convenio contra la corrupción con la implicación de los funcionarios la Comunicación COM (2011) sobre la lucha contra la corrupción en la Unión Europea que anuncia la publicación de informes anticorrupción de la Unión Europea cada dos años, en concreto se plasma el emitido en 2014, o la Estrategia de lucha contra el fraude de la Comisión Europea.

En cuanto a **organismos**, se cita a las Oficinas anticorrupción como unidades diseñadas específicamente para promover la transparencia y desarrollar la lucha contra la corrupción y el fraude, a nivel europeo, la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude y la creación de la Fiscalía Europea y en el ámbito nacional la Agencia valenciana antifraude.

Se dedica especial atención a las medidas de **Transparencia Internacional-España** contra la corrupción; de forma concreta se hace referencia a las que fueron manifestadas en relación con una proposición de ley contra la corrupción y protección de los denunciantes que se tramitaba ante el Congreso y sobre la Ley aprobada por las Cortes de Castilla y León que regula las garantías de los funcionarios que informen sobre hechos relacionados con delitos contra la Administración autonómica.

Respecto de la proposición de ley que se tramitaba ante el Congreso recomienda **dotar a la autoridad independiente de recursos suficientes** para garantizar su independencia y buen funcionamiento, la imposición de multas coercitivas reiterables para garantizar la colaboración de quien sea necesario o no imponer condicionantes estrictos que limiten o afecten la realización de posibles denuncias. En relación con la **Ley aprobada por las Cortes de Castilla y León** que regula las garantías de los funcionarios que informen sobre hechos relacionados con delitos contra la Administración autonómica, considera negativo o insuficiente que se provea al denunciante solo de asesoramiento jurídico y no de



representación legal, sin embargo considera que dicha ley supone un paso importante, aunque insuficiente, en el ámbito de la protección de denunciantes de corrupción en nuestro país, valorando dicha iniciativa como positiva por ser la precursora a nivel nacional. No obstante, considera que dicha ley adolece de ciertas limitaciones o deficiencias, tales como que no se haya designado un órgano independiente para tramitar las denuncias o que se imponga un régimen severo de sanciones ante la posibilidad de denunciar informaciones infundadas. En este sentido, se plantea en las aportaciones la necesidad de modificación de la Ley 2/2016 para que se proteja verdaderamente al empleado público denunciante.

- Efectivamente, se comparte la observación y mediante el anteproyecto de ley se crea un órgano ad hoc con la finalidad de reforzar la prevención y lucha contra el fraude y la corrupción, como así se recoge en el artículo 1 «Objeto y finalidad» del anteproyecto de ley. Para ello se le ha de dotar de los recursos económicos necesarios para el cumplimiento eficaz de las funciones asignadas, así como con los recursos personales suficientes con formación, capacitación técnica y especialización necesaria en las materias propias de la ley, lo que se contempla en el título V «Organización de la Oficina».

Siguiendo el mismo criterio se procede a la derogación parcial 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, y se amplía la protección de las personas denunciantes a través de la regulación de un estatuto, concretamente en el título II «Estatuto de las personas denunciantes», que extiende las garantías más allá de los empleados públicos, a cualquier persona física o jurídica con la condición de denunciante.

Las sugerencias ante la propuesta de **creación de la Oficina** giran en torno a la necesidad de que se trate de una entidad de derecho público con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar y actuar, que cuente con los medios materiales, personales y jurídicos suficientes que garanticen su independencia. Se plantea, en concreto, su dependencia de las Cortes y la participación de éstas en el nombramiento de su titular. Entre las potestades que deberían corresponder a la Oficina, extendiéndose tanto al sector público como al privado, se citan la vigilancia contra el fraude y la corrupción, velar por el cumplimiento de la normativa en materia de incompatibilidades y la colaboración con la Fiscalía



anticorrupción, el resto de agencias, oficinas y órganos e instituciones de la Unión Europea.

- Se comparte el criterio indicado sobre la naturaleza y configuración.

La Oficina que se crea, 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 que actuará con plena independencia y autonomía en el ejercicio de sus funciones, como dispone el artículo 2 «Naturaleza jurídica» del anteproyecto de ley. Efectivamente, se adscribe a las Cortes de Castilla y León, que nombran al titular de la Oficina, según queda establecido en el artículo 33 «Estatuto personal de la dirección de la Oficina», que al mismo tiempo se convierten en órgano de supervisión de la actividad de la Oficina, ante las que ha de rendir cuentas mediante la comparecencia ante la comisión parlamentaria correspondiente de su titular, según recoge el artículo 30 «Memoria anual», además de tener que remitir a éstas la memoria anual y poner en su conocimiento cualquier cuestión que considere de interés en relación con la Oficina, según el artículo 35 «Funciones» del anteproyecto de ley.

La lucha contra el fraude y la corrupción pasa por la necesaria colaboración entre los distintos órganos e instituciones con funciones de similar naturaleza, tal como se dispone en el artículo 8 «Delimitación de funciones y colaboración».

Se hace referencia a **zonas de riesgo y tendencia a la corrupción**, en concreto a los asuntos relacionados con la contratación pública, destacando su especial incidencia a escala regional y local. También se pone de manifiesto la especial vigilancia que ha de tenerse en materia de subvenciones públicas y otros sectores considerados vulnerables como el desarrollo urbanístico y la construcción, la planificación medioambiental, o la sanidad en aspectos relacionados con la contratación y la industria farmacéutica.

- Todos estos asuntos quedan integrados cuando en el apartado segundo del artículo 1 «Objeto y finalidad» se describen las conductas que dan lugar a la intervención de la Oficina, expresadas como 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.



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

Más allá del fraude y la corrupción se pone el acento en los **conflictos de intereses** que ponen de manifiesto una situación en la que los funcionarios públicos actúan o pretenden actuar o crear la apariencia de actuar en beneficio de un interés particular.

- Efectivamente, debe ser así y, de esta forma se recoge en el apartado tercero del artículo 1 «Objeto y finalidad», al incluir conductas que conlleven conflictos de intereses, lo que se produce 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.

De forma concreta se destacan cuestiones, tales como la posibilidad de poder **formular denuncias anónimas** mediante buzones físicos o de forma digital que permita el anonimato, lo que facilitaría la implicación de los ciudadanos y del personal al servicio de la administración o la creación de un sistema de alertas rápidas que permita navegar a través de los datos generados por la administración con el objetivo de detectar de forma inmediata posibles malas prácticas y riesgo de fraude o corrupción.

- Se comparte el mismo criterio y, para ello, el apartado 7 del artículo 14 «Iniciación», recoge la posibilidad de iniciar actuaciones derivadas de informaciones anónimas. Asimismo, el apartado 4 prevé la presentación de denuncias a través de procedimientos y canales confidenciales, a los que también se refiere el artículo 18 «Canales de denuncia».

Esta **síntesis de las aportaciones pone de manifiesto el interés mostrado en su realización**, con un trabajo arduo a la hora de aportar artículos y publicaciones que inciden en la necesidad de luchar contra el fraude y la corrupción desde todos los ámbitos, ya que existe por parte de la ciudadanía la percepción de que su existencia constituye una lacra que supone un importante obstáculo en el desarrollo de la sociedad actual y, por ello, prácticamente todas las cuestiones planteadas mediante las alegaciones formuladas en el trámite de consulta previa han tenido su reflejo en el texto de la norma.

10.2.- PARTICIPACIÓN, AUDIENCIA E INFORMACIÓN PÚBLICA.

Para conseguir la máxima participación en el proceso de elaboración del texto del anteproyecto, se considera adecuado dar al mismo la máxima difusión y publicidad posible, a fin de posibilitar aportaciones, sugerencias y observaciones tanto de los



órganos y unidades de la Administración como de ciudadanos y entidades, instituciones y organizaciones que puedan ser afectadas por la aplicación de la norma, teniendo en cuenta su amplio ámbito de aplicación.

En consecuencia, se considera necesario realizar un extenso trámite de información pública, a fin de garantizar que cualquier persona o entidad tenga acceso al texto del anteproyecto y pueda formular las observaciones que considere oportunas. Y así, además, conseguir la máxima participación en este momento, por lo que se evita cualquier cuestionamiento posterior de una deficiente audiencia que pudiera plantearse.

En este proceso de información pública destacan como hitos:

A. Publicación en el espacio de Gobierno Abierto:

Publicación tanto para participación ciudadana, al amparo de lo previsto en el Título III de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, como para la audiencia e información pública en el Portal de Gobierno Abierto del texto del anteproyecto de ley por el que se 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, que se somete a este trámite del 10 al 24 de febrero de 2020.

En la plataforma de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León se han formulado numerosas alegaciones que ponen de manifiesto el interés que ha suscitado la tramitación del anteproyecto.

Dichas alegaciones exponen en ocasiones cuestiones que, aunque con otra redacción, ya se encuentran recogidas en el anteproyecto, mientras que otras aportaciones han resultado de interés por lo que se ha considerado adecuada su incorporación al texto.

A continuación, se exponen, en síntesis, las alegaciones formuladas, así como las consideraciones realizadas en relación con estas.

En primer lugar, se plantea, respecto del anteproyecto, que pasa de puntillas por la **regulación del fraude y la corrupción en el sector privado**.

- Esta 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 y, como dispone el artículo 1.2, sí recoge cualquier conducta, hechos o situaciones de los que pudieran derivarse ilícitos relacionados con la gestión



y percepción de fondos públicos, incluyendo, por tanto, el sector privado en cuanto perceptores de una u otra manera de fondos públicos.

Se indica que no se regulan **las denuncias anónimas**.

- Sin embargo, la posibilidad de actuar de forma anónima se contempla en el artículo 14.8 al disponer que la Oficina también podrá iniciar actuaciones de inspección o investigación cuando, a través de informaciones anónimas, tenga conocimiento de conductas que puedan ser constitutivas de fraude o corrupción en los términos definidos por la ley, siempre que de las informaciones recibidas se deriven indicios racionales de veracidad sobre los hechos o conductas a que se refieran.

Respecto del estatuto del denunciante se considera insuficiente que se provea al denunciante solo de asesoramiento jurídico y **no de representación legal**.

- Se recoge en el artículo 20.4 que los denunciantes recibirán asesoría legal gratuita, salvo que el objeto de los procedimientos que se insten sea ajeno al objeto de la denuncia y que, asimismo, recibirán asesoramiento legal en aquellos procedimientos que pudieran derivarse como consecuencia de la presentación de una denuncia ante la Oficina. Queda excluida la representación y defensa en juicio que corresponde al denunciante, lo que no significa que no se proporcione permanentemente la asesoría legal que requiera a través de la asistencia jurídica.

Asimismo, se plantea que debería **dotarse a la Oficina de la potestad para acordar la suspensión de posibles decisiones que causen perjuicio al denunciante**.

- Sin embargo, esta es una potestad que la Oficina no puede asumir porque entraría en conflicto con la autonomía organizativa que ostentan tanto entes públicos como privados.

Sobre la **elección y nombramiento del director de la Oficina** se destaca que debería figurar que no recibirá ninguna instrucción de ninguna autoridad.

- Ello se recoge al señalar que 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, además de la plena independencia y autonomía en el ejercicio de sus funciones que dispone el artículo 2 respecto de la Oficina.



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

En relación con **la sede** de la Oficina.

- Hay que decir que se fija en la ley dado que se trata de una cuestión que va más allá de la organización interna y, por tanto, de la posterior norma reglamentaria que se dicte. Por tanto, debe recogerse en la ley y ser objeto de debate en las Cortes de Castilla y León.

En cuanto a la **resolución del procedimiento** se contempla la posible comunicación a las Cortes de los informes ante la relevancia social o importancia de los hechos y la comunicación a la persona titular de la Oficina de las medidas que se adopten derivadas de las recomendaciones.

- Ambas cuestiones están recogidas en términos similares, respectivamente, en los artículos 17.3 y 17.4.

Se plantea en relación con las **funciones de la dirección de la Oficina** varias funciones que podrían añadirse a las ya establecidas.

- Hay que señalar, al respecto, que cuestiones que plantea sobre resolución de conflictos de intereses o la abstención o recusación, se ajustarán al procedimiento previsto en la normativa aplicable.

Asimismo, pretender garantizar que los distintos medios respeten la confidencialidad en la divulgación de las investigaciones tampoco puede ser objeto de esta ley puesto que ya existe normativa sobre protección de datos que deberá respetarse.

Se refiere también la posibilidad de añadir como una función más el poner en conocimiento de las Cortes cuantas incidencias graves se planteen en el desarrollo de las funciones de la Oficina. Aunque en el artículo 31.1 se indica que, cuando concurren circunstancias especiales, la Oficina 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, podría detallarse como una función más, en un apartado del artículo 35, poner en conocimiento de las Cortes de Castilla y León cualquier cuestión en relación con la Oficina que considere de interés.

- Se considera oportuna dicha observación y se incorpora un nuevo apartado al artículo 35, que es la actual letra i).

Artículo 35. Funciones.



- i) Poner en conocimiento de las Cortes de Castilla y León cualquier cuestión que considere de interés en relación con la Oficina.

Respecto de las incompatibilidades de la persona titular de la Oficina.

- Efectivamente deberá establecerse un régimen propio al no resultarle de aplicación el régimen de incompatibilidades de los altos cargos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Se considera adecuada la aportación, lo que conduce a la modificación del artículo 34 que dice:

- 1.- La persona titular de la Oficina está sometido al régimen de incompatibilidades aplicable a los altos cargos de la Comunidad de Castilla y León.
- 2.- Asimismo el cargo de titular de la Oficina será incompatible con la afiliación a partidos políticos, sindicatos o asociaciones empresariales.

Y queda redactado en los siguientes términos:

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.

Se recogen extractos de la **posición de TI-España sobre protección de denunciantes**, que refieren varias cuestiones que se recomienda incluir en una futura legislación que regule de forma específica sobre la materia, además de destacar la única iniciativa legislativa que se ha lanzado a regular la figura del denunciante aunque limitado al ámbito de la función pública y que es 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. Ley que se derogará por la nueva ley de creación de la Oficina.

En relación con los **supuestos de no tramitación** se expone como algo excesivo que se solicite al denunciante que la denuncia se sostenga en documentos o hechos contrastados como condición previa para su admisión, lo que reitera al referirse a los **aspectos a mejorar de las denuncias**.

- Sin embargo, hay que señalar que no se exigen documentos o hechos contrastados, sino que, como indica el artículo 14.6, no se admitirán las denuncias que carezcan manifiestamente de fundamento o verosimilitud, 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 no necesariamente documentos, que avalen razonablemente su verosimilitud.

Se realiza una referencia a **las garantías procedimentales** manifestando la necesaria aprobación de un reglamento de funcionamiento y de régimen interno, lo que se recoge en la disposición final tercera “Desarrollo reglamentario”.

En relación con **la confidencialidad** se manifiesta la necesidad de dar amparo a las personas que denuncien, así como la divulgación de la infracción administrativa cometida, especialmente cuando el actor sea un político.

- El amparo al denunciante se recoge en el artículo 20 “Garantías del denunciante” y la posible divulgación de la infracción administrativa en el supuesto de que el actor sea un político se prevé en la normativa



correspondiente, que es la Ley 3/2016, de 30 de noviembre, del Estatuto de los Altos Cargos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

A propósito de las alegaciones efectuadas en relación con la confidencialidad, se suprimen de varios artículos distintas menciones, que se hacían al deber de confidencialidad del personal, para dejar únicamente y de forma integral la regulación de la confidencialidad en el artículo 11, que queda redactado en los siguientes términos:

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 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.

Al referirse a **las potestades de inspección e investigación** se reitera que se circunscriben exclusivamente al sector público.

• Sin embargo, como ya se ha indicado, el artículo 1.2 sí recoge cualquier conducta, hechos o situaciones de los que pudieran derivarse ilícitos relacionados con la gestión y percepción de fondos públicos,



incluyendo, por tanto, al sector privado en cuanto perceptores de una u otra manera de fondos públicos.

Sobre la referencia a **las funciones de la Oficina** considerando que deberían incluirse una serie de funciones, básicamente de colaboración y también de investigación, hay que señalar, sin embargo, que ya se encuentran incorporadas a diferentes preceptos de la ley, en concreto a los artículos 7 “Funciones” y 8 “Delimitación de funciones y colaboración”.

En relación con el **régimen jurídico** se mantiene que en lo no previsto se aplicará la normativa vigente en materia de procedimiento administrativo común y régimen jurídico del sector público.

- Esta previsión ya se contempla en el artículo 15.2 de la ley respecto del procedimiento administrativo común, a lo que se añadirá la referencia manifestada en relación con el régimen jurídico del sector público.

Por ello, el apartado 2 del artículo 15 que dice:

15.2.– En la realización de las actuaciones se aplicará, en lo que proceda, el procedimiento administrativo común.

Queda redactado en los siguientes términos:

Artículo 15. Duración de las actuaciones y tramitación.

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.

En cuanto a **las contrataciones externas** se manifiesta la necesidad de que los contratos se rijan por la legislación de contratos públicos, lo que ya está previsto en la disposición adicional primera.

En cuanto al **personal al servicio de la Oficina** se indica que los puestos de trabajo deberían ser ejercidos exclusivamente por funcionarios de carrera de las Administraciones públicas.

- Esta cuestión, que ya se encuentra recogida en el artículo 37.1 y 37.2, se extiende también al personal laboral, en todo caso de las Administraciones públicas, ya que determinadas funciones que se desarrollan en las Administraciones públicas han de ser ejercidas únicamente por personal laboral conforme a la normativa vigente.



El resto de manifestaciones relativas al régimen jurídico del personal, incompatibilidades, cese, etc., ya reguladas en la ley serán oportunamente desarrolladas en el reglamento de organización y funcionamiento.

Sobre los **medios materiales y financiación** se recoge la misma redacción que en el artículo 39.2 del anteproyecto, aunque suprimiendo la expresión «con la debida independencia», lo que, efectivamente, se suprime.

Se indica la necesidad de creación de la figura del **director/a adjunto/a**. Sin embargo, no resulta necesario dado que en la propia organización de la Oficina se determinará quién podrá suplir a la persona titular de la dirección en los supuestos puntuales que se prevea.

Respecto del **cese del director/a de la Oficina** se refiere una tramitación tanto para la negligencia notoria o incapacidad como para la incompatibilidad sobrevenida.

- En este sentido, se considera adecuada la aportación, por lo que se incorpora la incompatibilidad sobrevenida a la tramitación relativa al cese por incumplimiento notorio de las obligaciones que se recoge en el artículo 36.2. Por ello, se incorpora al apartado segundo del artículo 36 la referencia a la letra c), relativa a la incompatibilidad sobrevenida apreciada por las Cortes de Castilla y León, de forma que el procedimiento en caso de cese por incumplimiento notorio de las obligaciones y deberes del cargo también se aplique al supuesto señalado en la letra c).

Así, el apartado 2 del artículo 36 que dice:

2.- En el caso de que la causa sea la determinada por la letra 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 por la mayoría absoluta de sus miembros. 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.

Queda redactado en los siguientes términos:

Artículo 36. Cese.



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.

Se manifiesta, en relación con los **aspectos a mejorar de los denunciantes**, que deben ponerse vías que no restrinjan la realización de denuncias.

- A estos efectos, tanto el artículo 14 «Iniciación» como el artículo 18 «Canales de denuncia» establecen la creación de procedimientos y canales confidenciales para la presentación de denuncias.

Se reitera la necesidad de resaltar que se proporcione **representación jurídica** y no de asesoramiento, lo que ya se ha tenido en cuenta en las manifestaciones efectuadas a propósito del estatuto del denunciante.

Se añade la necesidad de poder archivar la denuncia carente de fundamento en la fase de diligencias previas y que al poder depurar las denuncias falsas no fuera preciso sancionarlas y así evitar el temor a la presentación de denuncias, lo que reitera cuando se refiere a las **infracciones del régimen sancionador**.

- Pues bien, el artículo 14.7 prevé el archivo de las actuaciones previa comprobación de la existencia de indicios racionales de veracidad de los hechos o conductas denunciadas, pero, además, la sanción de una denuncia falsa requiere un componente de intencionalidad que queda reflejado en la descripción de la infracción, al establecer como tal, la presentación de denuncias manifiestamente falsas que den lugar al inicio de una investigación.

En relación con las manifestaciones efectuadas sobre el **uso de las mayúsculas**, se procederá a una revisión completa del texto.

En cuanto a la necesidad de **definición objetiva por el resultado y no por la intención**, se ha de señalar que la normativa de procedimiento relativa a la



potestad sancionadora prevé en el artículo 28 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público, la necesidad de que la responsabilidad de la infracción administrativa lo sea a título de dolo o culpa.

Se plantea que es un **texto blando y dubitativo** y se pregunta si se pueden denunciar corrupciones de años anteriores y desde qué fecha. En cuanto a la posibilidad de persecución de ilícitos, éstos son perseguibles en tanto no hubieran prescrito.

Cuando se habla sobre **las disposiciones adicionales**, se indican de forma concreta diferentes aspectos que ya han sido expuestos en las distintas manifestaciones efectuadas en relación con el anteproyecto, como la convocatoria de un concurso de traslados o la sujeción de la Oficina a la legislación de contratos del sector público.

Respecto de la **memoria anual** se mantiene la necesidad de que se recojan distintas cuestiones, tales como un análisis global de las conclusiones, la propuesta de medidas, la referencia a las medidas o actuaciones adoptadas por los órganos competentes, los expedientes tramitados que hayan sido enviados a la autoridad judicial o Ministerio Fiscal o la liquidación del presupuesto.

- Se comparte la observación. Todo ello, tal como dispone el artículo 30 se ha de integrar en la memoria, que incluirá, al menos, el número y naturaleza de las denuncias presentadas, con indicación de las que fueron objeto de investigación y sus conclusiones, así como el número de procedimientos abiertos por la Oficina o a su instancia, tanto de carácter administrativo como de carácter judicial, añadiendo los que se hubieran abierto al amparo del régimen sancionador previsto en la ley, debiendo incorporar al citado artículo 30 la liquidación del presupuesto al que se hace referencia en el artículo 39 «Medios materiales y financiación».

Asimismo, se incluirán 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. Además, señala que no se han de incluir los datos personales que permitan la identificación de las personas y, para ello, hay que decir que el artículo 30.2 establece que 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.

No obstante, se considera oportuno modificar el apartado 2 del artículo 30 y concretar el contenido de la memoria integrando todas las cuestiones que puedan estar dispersas en otros artículos de la ley donde se haga mención, así como añadir aquellas otras consideradas de interés.

El apartado 2 del artículo 30 que dice:

2.- La memoria incluirá, al menos, el número y naturaleza de las denuncias presentadas, con indicación de las que fueron objeto de investigación y sus conclusiones, así como el número de procedimientos abiertos a instancia de la Oficina, tanto de carácter administrativo como de carácter judicial. Asimismo, se incluirán las sugerencias o recomendaciones formuladas a la administración en las materias propias de la Oficina.

Queda redactado en los siguientes términos:

Artículo 30. Memoria anual.

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.

En relación con la **competencia sancionadora y procedimiento** se indica que la ampliación del plazo de resolución deberá adoptarse mediante acuerdo motivado y notificado al presunto infractor.

- Como se indica en el artículo 29.5, el procedimiento sancionador se regirá por lo dispuesto en esta ley y en la normativa reguladora del procedimiento administrativo común, añadiendo la referencia al régimen



jurídico del sector público, con las especialidades previstas para los procedimientos de naturaleza sancionadora.

Se refiere a **las responsabilidades** y pone de manifiesto la necesaria incorporación del siguiente párrafo: La responsabilidad administrativa es exigible sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales, u otras que puedan concurrir. Añade, además, que no puede ser objeto del expediente sancionador que regula esta ley en ningún caso el hecho sancionado en causa penal.

- Al respecto, ha de señalarse que se considera adecuada la incorporación del párrafo propuesto, que se incorpora al artículo 29, sin embargo, no resulta necesaria la concreción del principio «non bis in ídem», al que se refiere, por ser de aplicación como principio general del derecho, aunque no se recoja expresamente.

Se incorpora el siguiente apartado 5 al artículo 29, lo que obliga a numerar de nuevo los apartados.

Artículo 29. Competencia, procedimiento y plazo.

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

Se propone, a propósito de las **sanciones del régimen sancionador**, que se recoja el cese como sanción complementaria en las infracciones graves y muy graves.

- Sin embargo, el cese únicamente procede para los empleados públicos y por las causas previstas en su normativa de aplicación.

Por otra parte, se plantea la **comunicación de la resolución sancionadora** a los órganos competentes de la entidad afectada a los efectos de la legislación de contratación, ayudas y subvenciones públicas.

- Ahora bien, obvia que la sanción deriva de la propia responsabilidad personal de quien haya sido sancionado por una conducta obstructora de la investigación tipificada en el título III de la norma. Cosa distinta es la comunicación que pueda realizarse derivada del resultado de las investigaciones, como dice, a los efectos de la legislación de contratación, ayudas y subvenciones públicas y que está prevista en el artículo 17 «Conclusión de las actuaciones».



Respecto de la **prescripción de las infracciones y de las sanciones**, se manifiesta que ha de hacerse referencia a la aplicación de lo dispuesto en la legislación del régimen jurídico del sector público.

- Se considera adecuada la observación y se incorpora al artículo 29, concretamente al anterior apartado 5, que ha pasado a ser apartado 6.

Así, el apartado 5 que decía lo siguiente:

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

Pasa ahora a ser el apartado 6, tras la alegación anterior, y se redacta en los siguientes términos:

Artículo 29. Competencia, procedimiento y plazo.

6.- El procedimiento sancionador se registrá 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.

Asimismo, se refiere a las **infracciones del régimen sancionador** y comienza proponiendo la modificación de qué se entiende por infracción, cambiando la referencia efectuada en el anteproyecto al «presente título» por la «presente ley».

- Sin embargo, dicha referencia sería excesivamente genérica y podría inducir a error, ya que las infracciones se acotan en una parte muy concreta que es el título III. El régimen sancionador no está previsto para la comisión de fraude y corrupción, que tendrá su propio procedimiento tras la investigación, sino que el régimen sancionador del título III está previsto para las infracciones del mismo título y que se refieren de forma genérica a acciones u omisiones que obstaculicen la investigación.

Se propone, además, que se incorpore a la infracción recogida en la letra d) del artículo 23 la siguiente condición «...cuando cause **graves perjuicios** a la investigación o al denunciante».

- Se considera adecuada la incorporación y, además, se añade el concepto más amplio de «terceros», ya que los perjuicios pueden causarse también a quien no reúna la condición de denunciante.

Así, la letra d) del artículo 23 que dice:



d) La filtración de información en el curso de la investigación.

Queda redactada en los siguientes términos:

Artículo 23. Infracciones muy graves.

d) La filtración de información en el curso de la investigación cuando cause graves perjuicios a la investigación, al denunciante o a terceros.

- El resto de las cuestiones manifestadas sobre las infracciones ya se encuentran recogidas de alguna manera en la descripción de las infracciones efectuada en el artículo 23.

Sobre el **buzón** se manifiesta la necesidad de que se habilite en la Oficina para las quejas, denuncias y sugerencias para asuntos relacionados con esta ley, lo que ya se regula en el artículo 18 «Canales de denuncia».

Respecto de **las medidas cautelares** se propone que sea el órgano competente el que acuerde o mantenga las medidas cautelares.

- La regulación de las medidas cautelares se contiene en el artículo 16, donde se prevé la adopción por el órgano competente a solicitud de la Oficina, sin que pueda corresponder a aquel tomar la decisión sobre su mantenimiento, sino que se mantendrán hasta que concluyan las actuaciones de la Oficina, salvo que con anterioridad su titular solicite al órgano competente su levantamiento.

Se plantea respecto de la **duración de las actuaciones y tramitación** que la persona titular de la Oficina deba justificar la prórroga del plazo de duración de las actuaciones ante la correspondiente comisión parlamentaria.

- Sin embargo, cabe señalar que la Oficina es una entidad independiente y con autonomía, por lo que no debe recibir ningún tipo de instrucción.

En cuanto a la **iniciación del procedimiento** se efectúan diferentes manifestaciones sobre cuestiones que ya están recogidas en el anteproyecto, como el estatuto del denunciante o el archivo de las denuncias tras las diligencias previas de la investigación. En cuanto al contenido del acuerdo de inicio, no resulta necesario detallarlo, ya que le será de aplicación la normativa en materia de procedimiento administrativo, como señala el artículo 15.2 del anteproyecto. Idéntica motivación para la afirmación realizada sobre la abstención y la recusación, en relación con la normativa del régimen jurídico del sector público.



Respecto de la **delimitación de funciones y colaboración**, se considera necesario suprimir el artículo 8.2 que establece la posibilidad de que la Oficina solicite a la fiscalía información periódica respecto del trámite en que se encuentran las actuaciones iniciadas a instancia suya. Esta previsión se ha establecido para que la Oficina pueda garantizar un mejor seguimiento del resultado de sus actuaciones. Por otra parte, se considera adecuada la incorporación al artículo 8.4 de la referencia al Reglamento de las Cortes de Castilla y León.

De esta forma, el apartado 4 del artículo 8 que dice:

4.- La Oficina se relaciona con las Cortes de Castilla y León mediante la comisión parlamentaria que se establezca. 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 convocado para informar del estado de sus actuaciones y podrá solicitar comparecer, cuando lo crea conveniente.

Queda redactado en los siguientes términos:

Artículo 8. Delimitación de funciones y colaboración.

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 podrá solicitar comparecer, cuando lo crea conveniente.

En relación con lo indicado, se ha incorporado una disposición final como disposición final primera, relativa a la reforma del Reglamento de las Cortes de Castilla y León, lo que obliga a volver a numerar las disposiciones finales.



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

Queda redactada la disposición final primera en los siguientes términos:

Primera. Reforma del Reglamento de las Cortes de Castilla y León.

A partir de la entrada en vigor de la presente ley se aprobará una reforma del Reglamento de las Cortes de Castilla y León, al objeto de crear una nueva comisión permanente encargada de las relaciones de las Cortes de Castilla y León con la Oficina, o bien, de asignar estas funciones a alguna de las comisiones existentes.

Las disposiciones relativas a las relaciones de las Cortes de Castilla y León con la Oficina serán efectivas cuando se apruebe esta reforma.

En cuanto al **reglamento de régimen interior de la Oficina** se manifiesta la necesidad de incorporar al mismo la regulación del régimen jurídico, lo que comprende el reglamento de organización y funcionamiento que ha de desarrollarse conforme a la disposición final relativa al desarrollo reglamentario.

Sobre el **deber de colaboración**, se propone que quienes impidan o dificulten el ejercicio de las funciones de la Oficina incurran en la responsabilidad que la legislación vigente establezca. Sin embargo, estas conductas ya están previstas como infracción en el régimen sancionador recogido en el anteproyecto de ley.

B.-Trámite de audiencia a entidades, instituciones y organizaciones más representativas que se encuentren en el ámbito de aplicación de la norma poniendo a disposición en la Plataforma de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León el texto del anteproyecto (se adjunta cuadro con todos los destinatarios):

Cortes de Castilla y León

Grupo Parlamentario Socialista

Grupo Parlamentario Popular

Grupo Parlamentario de Ciudadanos

Grupo Parlamentario Mixto (Podemos-Equo)

Grupo Parlamentario Mixto (Vox)

Grupo Parlamentario Mixto (Unión del Pueblo Leonés)

Grupo Parlamentario Mixto (Por Ávila)

Partido Popular de Castilla y León

PSOE Castilla y León

Ciudadanos



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

Podemos

Procurador del Común

Consejo de Cuentas de Castilla y León

Federación Regional de Municipios y Provincias

Tribunal para la Defensa de la Competencia de la Comunidad de Castilla y León

Universidad de Valladolid

Universidad de Salamanca

Universidad de Burgos

Universidad de León

Confederación de Organizaciones Empresariales de Castilla y León (CECALE)

Cámara de Contratistas de Castilla y León

Consejo Regional de Cámaras Oficiales de Comercio e Industria de Castilla y León

Unión Profesional Castilla y León

Sociedad Pública de Infraestructuras y Medio Ambiente de Castilla y León (SOMACYL)

Instituto para la Competitividad Empresarial (ICE)

Ente Público Regional de la Energía de Castilla y León (EREN)

Instituto Tecnológico Agrario (ITA)

Consejo de la Juventud

Agencia para la Calidad del Sistema Universitario de Castilla y León (ACSUCYL)

Gerencia de Servicios Sociales

Gerencia Regional de Salud (SACyL)

Servicio Público de Empleo de Castilla y León (ECyL)

CCOO de Castilla y León

UGT Unión General de Trabajadores de Castilla y León

Central Independiente y de Funcionarios (CSI-CSIF)

Unión Sindical Obrera (USO)

Federación de Sindicatos Independientes de Enseñanza de CyL (FSIE CyL)

Confederación General del Trabajo (CGT)

Convergencia Estatal de Sindicatos Médicos (CESM)

Sindicato de Enfermería (SATSE)

Unión Sindical de Castilla y León (USCAL)

Sindicatos de Auxiliares de Enfermería (SAE)

Federación de Sindicatos de Trabajadores de la Enseñanza de Castilla y León (STECyL)

Asociación Nacional de Profesionales de la Enseñanza (ANPE). Sindicato Independiente

Diputación Provincial de Ávila

Diputación Provincial de Burgos

Diputación Provincial de León



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

Diputación Provincial de Palencia
Diputación Provincial de Salamanca
Diputación Provincial de Segovia
Diputación Provincial de Soria
Diputación Provincial de Valladolid
Diputación Provincial de Zamora
Ayuntamiento de Ávila
Ayuntamiento de Burgos
Ayuntamiento de León
Ayuntamiento de Palencia
Ayuntamiento de Salamanca
Ayuntamiento de Segovia
Ayuntamiento de Soria
Ayuntamiento de Valladolid
Ayuntamiento de Zamora
Ayuntamientos de más de 5.000 habitantes:
Ayuntamiento de Aranda de Duero
Ayuntamiento de Miranda de Ebro
Ayuntamiento de Ponferrada
Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo
Ayuntamiento de Medina del Campo
Ayuntamiento de Laguna de Duero
Ayuntamiento de Medina de Pomar
Ayuntamiento de Briviesca
Ayuntamiento de Astorga
Ayuntamiento de La Bañeza
Ayuntamiento de Bembibre
Ayuntamiento de Cacabelos
Ayuntamiento de Sariegos
Ayuntamiento de Valencia de Don Juan
Ayuntamiento de Valverde de la Virgen
Ayuntamiento de Villablino
Ayuntamiento de Villaquilambre
Ayuntamiento de Aguilar de Campoo
Ayuntamiento de Guardo
Ayuntamiento de Venta de Baños
Ayuntamiento de Villamuriel de Cerrato



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

Ayuntamiento de Alba de Tormes
Ayuntamiento de Béjar
Ayuntamiento de Carbajosa de la Sagrada
Ayuntamiento de Ciudad Rodrigo
Ayuntamiento de Guijuelo
Ayuntamiento de Peñaranda de Bracamonte
Ayuntamiento de Santa Marta de Tormes
Ayuntamiento de Villamayor de Armuña
Ayuntamiento de Villares de la Reina
Ayuntamiento de Cuéllar
Ayuntamiento de El Espinar
Ayuntamiento de Palazuelos de Eresma
Ayuntamiento de Real Sitio de San Ildefonso
Ayuntamiento de Almazán
Ayuntamiento de El Burgo de Osma
Ayuntamiento de Aldeamayor de San Martín
Ayuntamiento de Arroyo de la Encomienda
Ayuntamiento de Cigales
Ayuntamiento de La Cistérniga
Ayuntamiento de Iscar
Ayuntamiento de Peñafiel
Ayuntamiento de Simancas
Ayuntamiento de Tordesillas
Ayuntamiento de Tudela de Duero
Ayuntamiento de Zaratán
Ayuntamiento de Benavente
Ayuntamiento de Toro

Se han recibido los informes con las alegaciones del Consejo de Cuentas de Castilla y León, del Ayuntamiento de Saregos y del Tribunal de Defensa de la Competencia.

CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN

- ✓ *Denominación de Agencia. Lleva a equívoco la denominación de «Agencia», cuando esa categoría jurídica de entes no existe en el ámbito de la Comunidad*



Autónoma de Castilla y León. Esto es especialmente problemático cuando no se trata de una denominación sin contenido jurídico, sino que define una categoría de personificaciones administrativas que existió en el ámbito del Estado y que persiste en otras Comunidades Autónomas, de forma que se puede crear la apariencia de una estructura o normativa jurídica que en realidad no tiene. Además, se usa sistemáticamente, no sólo en el título, sino en todo el desarrollo de la normativa.

Si se quiere usar esa categoría, correspondería tramitar la correspondiente modificación administrativa para su inclusión en el ámbito autonómico. En caso contrario, se propone su eliminación de la denominación.

- La denominación de «Agencia» se trata sólo de eso, de una denominación. El problema que se plantea es que se trata de una categoría jurídica de entes que no existe en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Castilla y León y que puede crear la apariencia de una estructura o normativa jurídica que en realidad no tiene, no es exactamente así, de hecho, en Castilla y León nos encontramos ya con la Agencia de Protección Civil. Entendemos, por tanto, que su uso es correcto porque de considerarse, como plantean, necesaria una modificación administrativa para su inclusión en el ámbito autonómico, ya se hubiera realizado. Por otra parte, la utilización del término «Agencia» es de uso extendido para referirse a aquellos órganos especializados que luchan contra el fraude y la corrupción, las denominadas ACAs (*Anti-Corruption Agencies*) sin que tal denominación, en nuestro caso, aluda a una u otra naturaleza ni pretenda equipararse a la regulación que se hacía en la Ley 28/2006, de 18 de julio, de Oficinas estatales para la mejora de los servicios públicos. Ley, que, por otra parte, ha sido derogada por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

No obstante, después de posteriores alegaciones y valoraciones, se acepta la observación y se sustituye el término de «Agencia» por «Oficina». Por ello, en adelante, se utilizará el término «Oficina» en todas las consideraciones a las alegaciones y en el articulado. Por el mismo motivo, ya se ha utilizado dicho término en la parte de la memoria que precede a esta alegación.

- ✓ *Por otra parte, el artículo 2.1 de la Ley 2/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo de Cuentas, somete a su fiscalización a “«a administración de las Cortes de Castilla y León, y de los órganos e instituciones dependientes de ellas».*



Es evidente que no se contempla expresamente la categoría de Ente. Toda vez que en la regulación propuesta no consta la obligación de remitir su Cuenta General al Consejo, ni los Contratos o Convenios, ni los posibles acuerdos contrarios a reparos, y dado por sentado que no es deseo de la Ley el crear un ente no sometido al control de una Institución de la Comunidad, se propone que, paralelamente a la tramitación de esta Ley, se modifique el citado artículo incluyendo también la categoría de «ente».

- Se considera adecuada la alegación efectuada de que efectivamente la Oficina debe estar sometida al control de esta Institución de la Comunidad.

Al respecto, plantea que, paralelamente a la tramitación de esta ley, se modifique el artículo 2.1 de la Ley 2/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo de Cuentas, que somete a su fiscalización a «la administración de las Cortes de Castilla y León, y de los órganos e instituciones dependientes de ellas».

Hay que señalar, que el artículo 19.2 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León establece como Instituciones propias de la Comunidad, entre otras, el Consejo de Cuentas, al que se refiere en el artículo 90 de la misma norma.

Mantiene el Consejo Consultivo en su Dictamen 67/2013 en relación con el anteproyecto de ley por el que se modifica la organización y el funcionamiento de las Instituciones propias de la Comunidad, respecto de las Instituciones, que «a partir de su reconocimiento por el Estatuto de Autonomía se deriva una garantía institucional, que las protege frente a la actividad legislativa ordinaria que pudiera, eventualmente, vaciarlas de contenido o desnaturalizar sus funciones».

Por ello, en relación con la alegación efectuada, se considera más adecuado introducir un apartado 5 al artículo 39, que se refiere a los medios materiales y financiación, en el que se establezca el sometimiento de la Oficina a la fiscalización del Consejo de Cuentas.

Se acepta la alegación en los términos expuestos y se añade el siguiente apartado 5:

Artículo 39. Medios materiales y financiación.

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.



- ✓ *En el artículo 1.3 del Anteproyecto se definen una serie de conceptos, como son «fraude», «corrupción» y «conflicto de intereses».*

El ente que se propone crear no tiene capacidad propia para extender consecuencias jurídicas de los conceptos que define, toda vez que, llevado a cabo el procedimiento contemplado en la normativa, termina en la comunicación al órgano competente para la incoación de procedimientos jurisdiccionales o administrativos, y siempre de acuerdo con los delitos o infracciones tipificadas en ellos. Parece difícil, aunque tampoco se aclara, que en los informes contemplados en la regulación se usen estos conceptos, si bien es una hipótesis que pudiera ser problemática en relación a los terceros a los que se aplique, cuando de esas conductas no puedan deducirse otras consecuencias jurídicas si no coinciden con las tipificaciones propias de otros ámbitos del derecho (penal, administrativo, etc.).

El uso de los mencionados conceptos es más propio de catálogos internos de buenas prácticas, que definen actividades que pueden dar lugar a las sanciones correspondientes dentro del régimen jurídico, o, por ejemplo, al cese de los altos cargos que se considere que han incumplido un posible código ético. Por otra parte, la inclusión de conceptos de ese tenor puede ser un desiderátum recogido en las exposiciones de motivos, pero su reflejo en un ente que se pretende realice un control que cristalice en procedimientos con sus propias categorías fuera de ese ente, puede dar lugar a incongruencias.

El origen de estos conceptos puede venir de la normativa de la Unión Europea (Reglamento (UE, EURATOM) Nº 883/2013, del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de septiembre de 2013 relativo a las investigaciones efectuadas por la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) y por el que se deroga el Reglamento (CE) nº 1073/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo y el Reglamento (Euratom) nº 1074/1999 del Consejo (DO L 248 de 18.9.2013. p.1), pero su uso sin tener en cuenta la finalidad específica de este derecho puede tener problemas. De hecho, la Directiva (UE) 2017/1371 del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de julio de 2017 sobre la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión a través del Derecho penal, establece que los estados miembros traspondrán el concepto de fraude a los intereses comunitarios a través del derecho penal de cada país. La definición de un concepto propio, desvinculado de su origen (protección de intereses comunitarios) y sin relación con los tipos jurídicos efectivamente aplicables se considera que no aporta la seguridad necesaria en una normativa de nueva reducción, dejando el objeto de sus trabajos indefinido.



Finalmente se considera necesario señalar que el Servicio Nacional de Coordinación Antifraude, que es el órgano encargado de impulsar las acciones encaminadas a proteger los intereses financieros de la Unión Europea en colaboración con la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF), se trata de una estructura dentro del Control Interno de la Administración. Concretamente se encuentra integrado en la Intervención General de la Administración del Estado, estructura común en los demás Estados Miembros y que parece tener un mejor encaje en el marco institucional, sobre todo porque es la Intervención General de la Comunidad la que tiene las relaciones con ese Servicio y con la OLAF.

- No se comparte la observación efectuada. Se plantea que el ente que se propone carece de competencia propia para extender consecuencias jurídicas de los conceptos que define y que resulta difícil que en los informes contemplados en la regulación se usen estos conceptos y que, a su juicio, su uso pudiera ser problemático en relación con los terceros a los que se aplique si no coinciden con las tipificaciones propias de otros ámbitos del derecho.

Se indica, además, que el uso de los mencionados conceptos es más propio de catálogos internos de buenas prácticas y que no se aporta la seguridad necesaria, dejando el objeto de sus trabajos indefinido.

La creación y regulación de la Oficina nace, como se pone de manifiesto en la exposición de motivos, de la preocupación y la necesidad de luchar contra el fraude y la corrupción y dar una respuesta a lo que la ciudadanía considera uno de los mayores problemas presentes en la sociedad actual y que supone un importante obstáculo en su progreso. Lo que coincide con la afirmación efectuada por ese Consejo de Cuentas cuando afirma que el «origen de estos conceptos puede venir de la normativa de la Unión Europea».

Son dos conceptos, por tanto, ampliamente extendidos y de uso por todos los entes con funciones similares a las que se pretende dotar a la Oficina y que, como en tantas otras normas, se definen los términos utilizados en éstas.

Dado que los términos fraude y corrupción son del uso común en la ciudadanía, se definen, pero como señala el artículo 1.3 del anteproyecto «a los efectos de esta ley», de forma que cualquier persona que aprecie la existencia de una conducta de este tipo pueda dirigirse a la Oficina para que ésta inicie sus actuaciones. Y una vez que el personal de la Oficina haya realizado las actuaciones oportunas según los resultados, como se dispone



en el artículo 17 «Conclusión de las actuaciones», según se aprecien indicios de infracción administrativa, delito penal o posible responsabilidad contable se trasladará el informe al órgano correspondiente. De lo que se deduce que no se pretende establecer consecuencias jurídicas más allá de las que ya estén establecidas en cada uno de los casos mencionados.

No se considera, por tanto, a la luz de lo expuesto, que pueda afirmarse, como señala el Consejo de Cuentas, que quede indefinido el objeto de sus trabajos, ya que, como se acaba de indicar, los resultados de sus actuaciones serán trasladados a los órganos competentes a efectos de determinar la responsabilidad que corresponda.

- ✓ *Además, en el artículo 7, en sus funciones, se habla de «prevenir e investigar el uso o destino irregular de fondos o patrimonios públicos, y cualquier otra conducta contraria a los principios de integridad, objetividad, eficacia, eficiencia y sometimiento pleno a la Ley y al Derecho». Estos conceptos, en este caso, abiertos e indeterminados, no son coherentes con los recogidos con anterioridad e impiden que se pueda hacer un pronunciamiento acerca de la correspondencia con los propios del Consejo de Cuentas, que se encuentran delimitados en su Ley reguladora.*

- La naturaleza de las actuaciones objeto de investigación por la Oficina están ya incluidas en el artículo 1, sin que se refieran a la posibilidad de intervenir sobre otro tipo de actuaciones distintas que pudieran ser objeto de las competencias del Consejo de Cuentas o de otros órganos, como pueda ser el control de eficacia o de eficiencia. Por ello se considera más adecuado suprimir su referencia en la letra a) y modificar la redacción de la letra b), haciéndola más coherente con el objeto de la ley explicitado en el artículo 1, especialmente en su apartado 3, introduciendo la referencia al abuso de poder y el término ilegal en el destino de fondos o patrimonio públicos. Se acepta la alegación en los términos expuestos.

De esta forma las siguientes letras a) y b) del artículo 7 que dicen:

a) Prevenir e investigar el uso o el destino irregular de fondos o patrimonio públicos, y cualquier otra conducta contraria a los principios de integridad, objetividad, eficacia, eficiencia y sometimiento pleno a la ley y al derecho.

b) Prevenir e investigar aquellas conductas del personal al servicio de las entidades públicas que supongan una actuación intencionada



de engaño para obtener ganancias o beneficios ilegítimos y tengan o puedan tener como resultado el uso o el destino irregular de fondos o patrimonio públicos, las que comporten un ejercicio inadecuado en la toma de decisiones, de cualquier tipo, que pueda dar lugar a un aprovechamiento contrario al ordenamiento jurídico, para sí o para terceras personas, así como aquellas otras que conlleven conflicto de intereses o el uso en beneficio privado de informaciones que el personal conozca por razón de sus funciones.

Quedan redactados en los términos siguientes:

Artículo 7. Funciones.

a) Prevenir, inspeccionar e investigar el uso o el destino irregular de fondos o patrimonio públicos, conforme a lo dispuesto en la presente ley.

b) Prevenir, inspeccionar e investigar aquellas conductas del personal al servicio de las entidades públicas que supongan un abuso de poder o una actuación intencionada de engaño para obtener ganancias o beneficios ilegítimos y tengan o puedan tener como resultado el uso o el destino ilegal o irregular de fondos o patrimonio públicos, las que comporten un ejercicio inadecuado en la toma de decisiones, de cualquier tipo, que pueda dar lugar a un aprovechamiento contrario al ordenamiento jurídico, para sí o para terceras personas, así como aquellas otras que conlleven conflicto de intereses o el uso en beneficio privado de informaciones que el personal conozca por razón de sus funciones, conforme a lo dispuesto en la presente ley.

Se incluye en la redacción de ambos apartados además del término «investigar» el término «inspeccionar», en coherencia con las potestades de inspección e investigación a que se refiere el artículo 9.

Ambos términos se utilizan en el articulado con la idea de diferenciar dos fases en la actuación de la Oficina, tal como se puede derivar de lo dispuesto en el artículo 14 del anteproyecto.

Así, con carácter previo al inicio de las actuaciones de investigación, ha de realizarse una previa comprobación de la existencia de indicios racionales de veracidad de los hechos o conductas denunciadas, lo que vendría a constituir la actividad inspectora, entendida como las actuaciones dirigidas a verificar o comprobar que los hechos denunciados son verosímiles e



indiciariamente ilícitos, y tras las conclusiones que se obtengan en la inspección se acordaría el inicio de las actuaciones de investigación o bien su archivo o su remisión a otro órgano.

- ✓ *En su artículo 5. Ámbito de actuación, a título de ejemplo, se señala en su letra e) que abarca a «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».*

El artículo 2.1.b) de la Ley 2/2002 Reguladora del Consejo de Cuentas de Castilla y León, sin embargo, limita su control exclusivamente a aquellos entes que sean del Sector Público de la Comunidad en los términos que se regula en la Ley de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León, que los circunscribe a los que la participación pública sea superior al 50%. El d) a las sociedades mercantiles con participación de entidades sujetas a fiscalización superior al 50%, y el e) a las fundaciones con idéntico criterio en su dotación fundacional.

En la actualidad la mayoría de los órganos de control externo contemplan el criterio de control efectivo, por lo que el Consejo se encuentra con un ámbito de control disminuido, existiendo entes que escapan del control económico financiero de la Institución designada a tal efecto por el Estatuto de Castilla y León.

Parece poco operativo el diferente ámbito de actuación, pudiendo dar lugar a disfuncionalidades en el funcionamiento y relaciones de ambas instituciones, por lo que se propone que, en el trámite de la Ley, se modifique el artículo de la Ley del Consejo ampliando su ámbito.

- No se comparte la observación. Plantea el Consejo de Cuentas que en la actualidad la mayoría de los órganos de control externo contemplan el criterio de control efectivo, por lo que éste se encuentra en un ámbito de control disminuido del ámbito de actuación que se plantea para la Oficina.

Respecto de dicha alegación, sólo se puede comenzar afirmando que quizás fuera deseable que el ámbito de actuación del Consejo de Cuentas fuera más amplio al que dispone en la actualidad. Sin embargo, lo que no resulta positivo es que la opinión que mantiene el Consejo de Cuentas sobre la minoración del ámbito de actuación que considera que tiene, respecto del



que debería tener, sirva para objetar el ámbito de actuación al que se extiende la Oficina.

El artículo 1.2, que recoge la finalidad de la Oficina, establece que ésta se crea, entre otros, 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. En coherencia con ello, cuando se determina el ámbito de actuación en el artículo 5, ha de extenderse a cualquier cuantía de fondos públicos, de ahí que se hable de la posible actuación sobre entes, etc., 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.

Dicha concepción se encuentra dentro de la tendencia actual que entiende que el criterio que se seguía de participación mayoría está siendo sustituido por el principio de influencia dominante que se utiliza en la terminología europea.

Por ello, no es deseable mantener una postura contraria a la creación de un órgano de prevención y lucha contra el fraude y la corrupción cuyo ámbito de actuación sea más amplio al que tiene esa Institución.

Respecto de la propuesta de que se modifique el artículo de la Ley reguladora del Consejo de Cuentas ampliando su ámbito, ha de seguirse el criterio mantenido por el Consejo Consultivo en su Dictamen 67/2013, en relación con el anteproyecto de ley por el que se modifica la organización y el funcionamiento de las Instituciones propias de la Comunidad, que respecto de las Instituciones señala que «a partir de su reconocimiento por el Estatuto de Autonomía se deriva una garantía institucional, que las protege frente a la actividad legislativa ordinaria que pudiera, eventualmente, vaciarlas de contenido o desnaturalizar sus funciones».

El criterio que mantiene el Consejo de Cuentas sobre la posible existencia de disfuncionalidades en el funcionamiento y relaciones de ambas instituciones no parece que pueda nacer como consecuencia de la extensión mayor o menor del ámbito de actuación que la Oficina tiene respecto del Consejo de Cuentas, ya que como se ha explicado anteriormente, la actuación de la Oficina pivota sobre la existencia de posibles ilícitos relacionados con la gestión de fondos públicos y de ahí que el resultado de sus actuaciones se remita, según el ámbito, al Ministerio Fiscal, Tribunal de Cuentas u órgano competente en el caso de infracción administrativa.



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

✓ *Por otra parte, el apartado h) del mismo artículo 5 señala dentro de su ámbito «... la gestión contable, económica y financiera del servicio o la obra...» de las actividades de personas físicas o jurídicas receptoras de subvenciones, ayudas o fondos públicos, a los efectos de comprobar su destino y uso, y de las que sean concesionarias, contratistas o subcontratistas de obras o servicios públicos. El Consejo de Cuentas, de acuerdo con el artículo 1 de su Ley 2/2002, «1. ... es la institución dependiente de las Cortes de Castilla y León que realiza las funciones de fiscalización externa de la gestión económica, financiera y contable del sector público de la Comunidad Autónoma y demás entes públicos de Castilla y León.*

2. Las funciones y competencias del Consejo se entienden sin perjuicio de las legalmente atribuidas al Tribunal de Cuentas, correspondiéndole también el ejercicio de las que le sean delegadas por éste, en los términos previstos en su Ley Orgánica.

3. En el ejercicio de sus funciones, el Consejo de Cuentas actúa con plena independencia de los entes sujetos a su fiscalización, y con sometimiento a la presente Ley y al resto del ordenamiento jurídico».

Se produce, evidentemente, una duplicidad con las funciones propias y esenciales del Consejo de Cuentas.

Este apartado es especialmente importante, si se pone en relación con el punto 1 del artículo 8 del anteproyecto, en el que no se contempla expresamente que las funciones del ente se entienden en todo caso limitadas por las propias del Consejo de Cuentas, al señalar únicamente que «sin perjuicio de la que correspondan a los órganos de control e inspección de las respectivas administraciones y entidades públicas».

- No se comparte la observación. Mantiene el Consejo de Cuentas, en relación con el artículo 5.h) que se produce una duplicidad con sus funciones.

Pues bien, hay que señalar que éste lleva a cabo las funciones de fiscalización externa de la gestión económica, financiera y contable del sector público de la Comunidad Autónoma y entes públicos de Castilla y León, sin embargo la Oficina se crea, como ya se ha señalado, 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, desarrollando funciones de prevención, investigación o difusión de una cultura de responsabilidad.

Ello pone de manifiesto que la Oficina se extiende a un mayor número de aspectos y elementos de la actividad pública, como pueda ser la toma de decisiones en la gestión pública o la existencia de posibles actuaciones irregulares derivadas de la concurrencia de conflicto de intereses.

En relación con dicha manifestación indican que es especialmente importante el que en el artículo 8 «Delimitación de funciones y colaboración» no se contempla expresamente que las funciones del ente se entienden en todo caso limitadas por las propias del Consejo de Cuentas, al señalar únicamente «sin perjuicio de las que correspondan a los órganos de control, inspección y supervisión de las respectivas administraciones y entidades públicas».

Sin embargo, hay que entender, que, dentro de la expresión referida, aunque no se contempla de forma expresa el Consejo de Cuentas, al igual que no se hace referencia a ningún otro órgano de control e inspección, obviamente ha de entenderse incluido el Consejo de Cuentas, dado su carácter de órgano de control externo que debe considerarse incluido en la expresión genérica de órganos de control.

- ✓ *Este artículo señala que «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», respecto de este último inciso, es difícil considerar a la «rendición de cuentas» como un principio, siendo, por otra parte, ámbito propio del Consejo de Cuentas la fiscalización de las Cuentas rendidas, y lógicamente la promoción de su rendición. Además, los principios que se recogen en este artículo no son coincidentes con los reflejados en el Art.7, previamente comentado.*

- Como ya se ha indicado, se ha suprimido la referencia a los principios que se recogían en el artículo 7, modificando su redacción.

En relación con la rendición de cuentas, no se comparte la observación expuesta. Ha de entenderse no desde un punto de vista economicista, que entraría dentro del ámbito competencial del Consejo de Cuentas, sino desde un punto de vista más amplio que se enmarca en el contexto actual de la



necesidad que demanda la sociedad de conocer la gestión que de los fondos públicos realizan quienes se encuentran al frente de esa gestión.

Se encuentra íntimamente vinculado a algunos de los principios que se recogen, como son la responsabilidad o la transparencia, y tiene por objeto dar respuesta a una sociedad preocupada por la gestión de los fondos públicos, lo que enlaza directamente con los motivos que han originado la creación de entes similares en nuestro entorno.

No obstante, se añade la referencia a la ciudadanía, acorde con al artículo 32 del anteproyecto.

De esta forma el artículo 6 que dice:

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.

Queda redactado en los siguientes términos:

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. Apartado d) «Tramitar las denuncias que le sean presentadas respecto de los actos o las omisiones que pudieran ser constitutivos de fraude o corrupción».

Al respecto, conviene señalar que el contenido de ese «trámite» se desconoce, al utilizarse en este caso una expresión diferente del punto c) del mismo artículo «c) Investigar los actos o las omisiones que pudieran ser constitutivos de infracción administrativa, disciplinaria o penal y, en función de los resultados de la investigación, instar de los órganos competentes la incoación de los procedimientos que correspondan para depurar las responsabilidades que pudieran concurrir». Existen aquí dos categorías jurídicas distintas (actos u omisiones constitutivas de fraude o corrupción frente a constitutivos de infracción administrativa, disciplinaria o penal), que pueden resultar problemáticas, en tanto en cuanto no se sabe si es una parte o no de la otra, siendo los resultados jurídicos potenciales sustancialmente diferentes.



Por otra parte, es necesario señalar que el Consejo de Cuentas de Castilla y León tiene recogido en los artículos 32 a 35 del Reglamento de organización y funcionamiento del Consejo de Cuentas de Castilla y León la Tramitación de denuncias y la comunicación de indicios de responsabilidad contable, administrativa o penal como consecuencia de nuestros informes.

La no previsión de ningún tipo de coordinación, junto con la evidente posibilidad de que se presenten por los mismos terceros procedimientos en diversas instancias, con la posibilidad de que no se le den respuestas homogéneas, lejos de promover una sistemática en la lucha contra estas prácticas, deja en manos de los denunciantes o de las circunstancias de los hallazgos, el uso de una vía u otra.

- Se acepta la alegación en los términos que a continuación se exponen.

Los términos investigar y tramitar se refieren a la misma actuación de la Oficina, la única diferencia está en que tramitar es un término que se utiliza, generalmente, para los casos en los que la información se presenta por denuncia, por ello, aunque se mantiene el término, se suprime la referencia a los términos fraude y corrupción y se hace una referencia expresa a las letras a) y b) para evitar que lleve a confusión cuál sea el ámbito objetivo de las denuncias, y se vuelve a numerar, pasando de ser la letra d) a ser la letra c).

La letra c) pasa a constituir la letra d). Y para que no lleve a confusión la referencia en este apartado a las infracciones administrativas, disciplinarias o penales y las funciones que le corresponden a la Oficina, se modifica su redacción en los términos expuestos a continuación.

De esta forma las letras c) y d) del artículo 7 que dicen:

c) Investigar los actos o las omisiones que pudieran ser constitutivos de infracción administrativa, disciplinaria o penal y, en función de los resultados de la investigación, instar de los órganos competentes la incoación de los procedimientos que correspondan para depurar las responsabilidades que pudieran concurrir.

d) Tramitar las denuncias que le sean presentadas respecto de los actos o las omisiones que pudieran ser constitutivos de fraude o corrupción.

Quedan redactados en los siguientes términos:



Artículo 7. Funciones.

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 e instar 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.

En relación con la afirmación sobre la atribución al Consejo de Cuentas de la tramitación de denuncias en los artículos 32 a 35 y la comunicación de indicios de responsabilidad contable, administrativa o penal como consecuencia de sus informes, hay que señalar que la función que tiene atribuida el Consejo de Cuentas en tales artículos es la función fiscalizadora, que no la investigación, y así de forma expresa comienzan diciendo tanto el artículo 32 como el artículo 35 «Cuando en el ejercicio de su función fiscalizadora...». De forma que la comunicación de indicios de responsabilidad contable, administrativa o penal como consecuencia de sus informes es la misma que le corresponde a cualquier órgano que en el ejercicio de sus funciones detecte cualquier ilícito contable, administrativo o penal.

A mayor abundamiento, la función que se atribuye ese órgano sobre la tramitación de denuncias difiere respecto de las funciones que se le atribuyen a la Oficina, ya que, como se ha señalado, desde un punto de vista objetivo, las funciones de la Oficina giran en torno a la investigación sobre la posible existencia de ilícitos relacionados con el objeto de ésta. Y en concreto, la investigación iniciada como consecuencia de denuncia, como establece el artículo 14.2, puede partir de cualquier persona, lo que, determina desde un punto de vista subjetivo, una diferencia importante con lo dispuesto en los artículos 32.2 y 35.2 del Reglamento de organización y funcionamiento del Consejo de Cuentas de Castilla y León, que recoge la posibilidad de que el Consejo de Cuentas conociera indicios de responsabilidad contable o penal en virtud de denuncia pública.

No es cierto que no exista previsión de ningún tipo de coordinación, ya que en el artículo 8. «Delimitación de funciones y colaboración», en su apartado 6 dispone que 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. Además, en el apartado 8 se establece que la Oficina cooperará con los organismos internacionales, comunitarios, estatales, autonómicos y locales que tengan competencias o desarrollen funciones análogas.

- ✓ Artículo 7. Apartado f). *«Velar, en el ámbito de la administración local, por el ejercicio independiente y eficaz de las funciones de control y legalidad y de fiscalización. A estos efectos el órgano de intervención remitirá anualmente a la Oficina una copia de los informes sobre resolución de discrepancia, a que se refiere el artículo 218 del Real Decreto Legislativo 2/2004, por el que se aprueba el texto refundido de la ley reguladora de las haciendas locales».*

Su procedencia es la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Oficina de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad Valenciana. Sin embargo, existe un matiz importante. Mientras en Valencia se trata de *«Hacer estudios y análisis de riesgos previos en actividades relacionadas con la contratación administrativa, la prestación de servicios públicos, las ayudas o las subvenciones públicas y los procedimientos de toma de decisiones, en colaboración con los servicios de auditoría o intervención»*, aquí se pretende *«Velar, en el ámbito de la administración local, por el ejercicio independiente y eficaz de las funciones de control y legalidad y de fiscalización»*. Además, la norma Valenciana es anterior temporalmente a toda una serie de modificaciones normativas, que en la actualidad dan lugar a una duplicación de la función que aparentemente se recoge, como se expondrá a continuación.

En cuanto al término «velar» no se trata pues de un término propiamente jurídico o administrativo. El apoyo, coordinación e impulso de la función de control interno viene referido sistemáticamente a la Intervención de la Administración General del Estado. Así, el Artículo 213 del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, referido al Control interno, señala que

«Se ejercerán en las Entidades Locales con la extensión y efectos que se determina en los artículos siguientes las funciones de control interno respecto de su gestión económica, de los organismos autónomos y de las sociedades mercantiles de ellas dependientes, en sus modalidades de función interventora, función de control financiero, incluida la auditoría de cuentas de las entidades que se determinen reglamentariamente, y función de control de la eficacia.

A propuesta del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, el Gobierno establecerá las normas sobre los procedimientos de control,



metodología de aplicación, criterios de actuación, derechos y deberes del personal controlador y destinatarios de los informes de control, que se deberán seguir en el desarrollo de las funciones de control indicadas en el apartado anterior.

Los órganos interventores de las Entidades Locales remitirán con carácter anual a la Intervención General de la Administración del Estado un informe resumen de los resultados de los citados controles desarrollados en cada ejercicio, en el plazo y con el contenido que se regulen en las normas indicadas en el párrafo anterior».

La actuación de la IGAE respecto al control interno se recoge en el Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local. Y se puede resumir en las siguientes actuaciones:

- 1) De conformidad con la nueva redacción del artículo 213 del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, existe la obligatoriedad de remitir a la Intervención General de la Administración del Estado un informe resumen anual donde se reflejen los resultados del control interno, tanto del control ejercido en la modalidad de función interventora como en la modalidad de control financiero.
- 2) Aplicación generalizada de técnicas, como la auditoría en sus diversas vertientes, a las Entidades Locales en términos homogéneos a los desarrollados en otros ámbitos del sector público, para lo que se contará con la participación de la Intervención General de la Administración del Estado.
- 3) La disposición adicional séptima de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, prevé un instrumento de colaboración orientado a facilitar el desarrollo de las funciones de control interno en el sector público local, abriendo la posibilidad de que las Entidades Locales puedan suscribir Convenios con la Intervención General de la Administración del Estado como mecanismo de apoyo y asistencia a los órganos de control de las Corporaciones Locales.
- 4) La disposición adicional cuarta habilitada a las Entidades Locales la posible formalización de Convenios con la Intervención General de la Administración del Estado contribuirá a la consecución de dicho logro mediante la programación de iniciativas de formación de los funcionarios que desempeñen las tareas de control interno.



5) En su caso, la elevación de la resolución de discrepancias se dirigirá a la Intervención General de la Administración del Estado o, en el caso de que la Comunidad Autónoma tenga atribuida la tutela financiera, a la Intervención General de la Comunidad Autónoma, sin perjuicio de la facultad de estos órganos para recabar los informes o dictámenes que sean necesarios a efectos de emitir informe.

6) El ejercicio de control financiero en la modalidad de auditorías públicas que consistirá en la verificación, realizada con posterioridad y efectuada de forma sistemática, de la actividad económica- financiera del sector público local, mediante la aplicación de los procedimientos de revisión selectivos contenidos en las normas de auditoría e instrucciones que dicte la Intervención General de la Administración del Estado.

El Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, recoge como funciones de la Administración General del Estado la selección, formación y habilitación de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, así como la asignación de un primer destino. Son esos funcionarios precisamente los que ejercen el control interno.

Por otra parte, existe un solapamiento evidente con las funciones propias de otras administraciones públicas especializadas en el control, concretamente RD 424/2017 en su Disposición adicional quinta, Remisión al Tribunal de Cuentas, establece que *«Corresponde al Tribunal de Cuentas establecer la forma, el alcance y el procedimiento que deberá aplicarse para hacer efectivo el cumplimiento de la obligación prevista en el artículo 218.3 del Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, relativo a la remisión que el órgano interventor debe efectuar anualmente al Tribunal de Cuentas de las resoluciones y acuerdos adoptados por el Presidente de la Entidad Local y por el Pleno de la Corporación que sean contrarios a reparos formulados, así como del resumen de las principales anomalías detectadas en materia de ingresos, a los que han de acompañarse, en su caso, los informes justificativos presentados por la Corporación Local»*.

El desarrollo de la información a enviar por parte de las entidades locales al Tribunal de Cuentas se encuentra en la Resolución de 15 de enero de 2020, de la Presidencia del Tribunal de Cuentas, por la que se publica el Acuerdo del Pleno de 19 de diciembre de 2019, por el que se aprueba la Instrucción sobre



remisión de información relativa al ejercicio del control interno de las Entidades Locales, que contiene un amplio desarrollo de la citada obligación.

Debe tenerse en cuenta que el Tribunal de Cuentas viene haciendo informes acerca de esa información desde que nació la obligación de su remisión, y que, en el caso de Castilla y León, son realizados por el Consejo de Cuentas en coordinación con el Tribunal. Dentro de la tramitación, todos los informes del Tribunal de Cuentas son conocidos por el Ministerio Fiscal. Específicamente los emitidos por el Consejo de Cuentas se envían al Ministerio Fiscal con informe, en su caso, de la existencia de indicios de responsabilidad contable o Penal.

Finalmente, resulta oportuno señalar que, de acuerdo con el Art. 5 del RD 424/2017 *«Cuando en la práctica de un control el órgano interventor actuante aprecie que los hechos acreditados o comprobados pudieran ser susceptibles de constituir una infracción administrativa o dar lugar a la exigencia de responsabilidades contables o penales lo pondrá en conocimiento del órgano competente, de acuerdo con las reglas que se establecen a continuación:*

- a). Cuando los hechos pudieran ser constitutivos de delito, las responsabilidades se exigirán ante los Tribunales de Justicia competentes y se tramitarán por el procedimiento ordinario aplicable, sin perjuicio de que el Tribunal de Cuentas conozca, en el ámbito de sus competencias, de aquellos hechos que hayan originado menoscabo de fondos públicos.*
- b). En el caso de hechos que pudieran ser constitutivos de infracciones en materia de gestión económico- presupuestaria de las previstas en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que no siendo constitutivas de delito afecten a presuntos responsables comprendidos en el ámbito de aplicación de la citada ley, dará traslado de las actuaciones al órgano competente, sin perjuicio de poner los hechos en conocimiento del Tribunal de Cuentas por si procediese, en su caso, la incoación del oportuno procedimiento de responsabilidad contable.*
- c). En los restantes casos no comprendidos en los epígrafes a) y b) anteriores, se estará con carácter general a lo dispuesto en la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas y en la Ley 7/1988, del 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas».*

Todas estas denuncias llegan al Tribunal de Cuentas, concretamente mediante medios telemáticos, siendo el competente para el trámite correspondiente.

De lo anterior se considera que dicho artículo invade las competencias propias de la autoorganización de las Entidades Locales, solapándose con las



competencias propias de la Administración del Estado, del Tribunal de Cuentas y del Consejo de Cuentas de Castilla y León.

Además, se considera necesario reflexionar sobre el hecho de que únicamente se haga referencia a los informes de control interno de las Entidades Locales, cuando informes de la misma naturaleza jurídica existen en todas las administraciones, como las propias Cortes Generales o al Administración Regional.

- Se acepta la alegación y se suprime la letra f) del artículo 7, que se reproduce a continuación. Por ello, se vuelve a numerar el artículo 7.

Artículo 7. Funciones.

- f) Velar, en el ámbito de la administración local, por el ejercicio independiente y eficaz de las funciones de control y legalidad y de fiscalización. A estos efectos el órgano de intervención remitirá anualmente a la Oficina una copia de los informes sobre resolución de discrepancias, a que se refiere el artículo 218 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la ley reguladora de las haciendas locales.

- ✓ *En el artículo 8 Delimitación de funciones y colaboración, en el apartado primero señala que «Las funciones de la Oficina se entenderán sin perjuicio de las que correspondan a los órganos de control e inspección de las respectivas administraciones y entidades públicas». Como hemos señalado anteriormente no parece una delimitación de funciones suficiente, ya que su redacción parece referirse en exclusiva al control interno e inspección de las respectivas administraciones y entidades públicas, la Ley 11/2016, de la Oficina de Prevención y Lucha contra el Fraude y al Corrupción de la Comunidad Valenciana, en su artículo 5.1 opta por una solución que podrías se más adecuada a esta delimitación de funciones, al señalar que «Se entiende en todo caso que las funciones de la Oficina lo son, sin perjuicio de las que ejercen, de acuerdo con la normativa reguladora específica, la Sindicatura de Comptes, el Síndic de Greuges, el Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la Intervención General de la Generalitat, la Inspección General de Servicios, los órganos competentes en materia de incompatibilidades y conflictos de intereses y los órganos de control, supervisión y protectorado de las entidades incluidas en el ámbito de actuación correspondiente, y que actúa en todo caso en colaboración con estas*



instituciones y órganos. La Oficina aportará toda la información de que disponga y proporcionará el apoyo necesario a la institución u órgano que lleve a cabo la investigación o fiscalización correspondiente».

- Como ya se ha indicado en relación con las alegaciones efectuadas anteriormente en los mismos términos, la referencia a órganos de control no se ciñe exclusivamente a los órganos de control interno. Por otra parte, se considera más oportuna una regulación genérica sin concretar todos y cada uno de los órganos que en la actualidad ejerzan funciones de control e inspección, a fin de evitar que la creación de futuros órganos con tales funciones o su supresión obliguen a una modificación de la norma para su inclusión. No obstante, se considera oportuno incluir el término supervisión.

De esta forma, el artículo 8.1 que dice:

- 1.- Las funciones de la Oficina se entenderán sin perjuicio de las que correspondan a los órganos de control e inspección de las respectivas administraciones y entidades públicas.

Queda redactado en los siguientes términos:

Artículo 8. Delimitación de funciones y colaboración.

- 1.- Las funciones de la Oficina se entenderán sin perjuicio de las que correspondan a los órganos de control, inspección y supervisión de las respectivas administraciones y entidades públicas.

- ✓ *En el apartado 6 de este mismo artículo se señala que «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, en el establecimiento de criterios de control de la acción pública...» en este aspecto y en relación con el Consejo de Cuentas, no se determina el concreto ámbito de actuación del Consejo al que se está refiriendo al anteproyecto de ley.*

- Tal como se establece en el apartado 6 del artículo 8, el ámbito a que se refiere es a la colaboración en la gestión de los fondos públicos, en coherencia con los concretos órganos y organismos a los que se refiere esta colaboración, que son órganos y organismos de control. Y en todo caso, la concreción de dicha colaboración se deberá efectuar en los convenios u otros mecanismos que a tal efecto se utilicen.

A la vista de estas y otras alegaciones efectuadas a este apartado, se suprime la referencia al «establecimiento de criterios de control de la acción pública»



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

y, además, se suprime el siguiente párrafo: «así como con los órganos competentes en materia de conflictos de intereses e incompatibilidades para prevenir y corregir actuaciones que pudieran infringir el régimen aplicable en cada caso», por considerar que se descinde a unas materias muy concretas y administrativas.

El apartado 6 del artículo 8 que dice:

6.– La Agencia 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, en el establecimiento de criterios de control de la acción pública, así como con los órganos competentes en materia de conflictos de intereses e incompatibilidades para prevenir y corregir actuaciones que pudieran infringir el régimen aplicable en cada caso. El personal de la Oficina podrá ser funcionario o personal laboral.

Queda redactado en los siguientes términos:

Artículo 8. Delimitación de funciones y colaboración.

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.

- ✓ *En el artículo 14, iniciación, señala en su punto 1º que «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». Se considera que el inicio de las actuaciones de cualquier entidad pública debe estar motivada, de acuerdo con la doctrina sostenida sistemáticamente por el Tribunal Constitucional.*

- No se comparte la observación expuesta. No parece necesario explicitar el carácter motivado del acuerdo. Tanto es así que la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas ni siquiera hace referencia a un acuerdo motivado y la única alusión a la motivación la refiere a los hechos que motivan la incoación del procedimiento.

En el caso que nos ocupa la motivación de los hechos viene dada por los términos en que se formule la denuncia según el artículo 14 del anteproyecto o la petición razonada.



✓ Título II. Estatuto de las Personas Denunciantes.

La aprobación de la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión, ha marcado un antes y un después en la regulación de la figura del denunciante. Esta directiva impulsa, ante todo la creación de un sistema interno de denuncias:

«Artículo 7 Comunicación a través de canales de denuncia interna

Como principio general y sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 10 y 15, la información sobre infracciones podrá comunicarse a través de los canales y procedimientos de denuncia interna previstos en el presente capítulo.

2.Los Estados miembros promoverán la comunicación a través de canales de denuncia interna antes que la comunicación a través de canales de denuncia externa, siempre que se pueda tratar la infracción internamente de manera efectiva y siempre que el denunciante considere que no hay riesgo de represalias». (La negrita es propia)

Parece evidente que la Directiva da preferencia a la existencia de un sistema de denuncias interno con los requisitos que contempla en sus artículos 7 y 9, antes que el sistema externo. No se tiene constancia de la tramitación de ninguna norma para la adecuación de los canales de denuncia interna a lo recogido en la Directiva.

Teniendo en cuenta que el plazo de trasposición termina el 17 de diciembre del 2021, en aras de evitar modificaciones de Leyes en un periodo breve de tiempo, pudiera ser razonable coordinar el contenido y estructura de la Ley a la propuesta o estudios que se hagan a nivel nacional, tomando como modelo las nuevas normas que se vayan a aprobar o aprueben como consecuencia de la Directiva y no modelos anteriores a la misma.

- No se comparte la observación expuesta. La preeminencia que manifiesta debe presentar los canales de denuncia interna no debe suponer un obstáculo a la creación de canales de denuncia externa.

El argumento que plantea respecto del plazo de trasposición que termina el 17 de diciembre de 2021 no debe ser obstáculo para que la Comunidad Autónoma adopte sus propias medidas en la lucha contra el fraude y la corrupción, dado, precisamente, el dilatado periodo de tiempo hasta la finalización del plazo de trasposición.



✓ Título III. Régimen Sancionador.

Se desarrolla de forma amplia dicho régimen sancionatorio, aspecto lógico dentro del objetivo que se pretende obtener. Sin embargo, resulta contradictorio que, si un ente no remite su cuenta o no da cumplimiento de los requerimientos del Consejo de Cuentas, en el marco legislativo actual no se pueden imponer multas coercitivas, sobre todo cuando de las actuaciones del Consejo pueden comunicarse indicios de responsabilidad contable, penal o administrativa. Y, sin embargo, en el caso del futuro ente este mismo comportamiento puede dar lugar a la imposición de una sanción, cuando, de acuerdo con el ámbito subjetivo y objetivo del Consejo de Cuentas y de ese ente que se propone crear, probablemente se trata de los mismos sujetos y de idéntica documentación. El Consejo ha venido manifestándose acerca de la necesidad de desarrollar la normativa en este aspecto de forma reiterada.

- Como pone de manifiesto el Consejo de Cuentas es necesaria siempre la creación de un régimen sancionador que avale o refuerce el cumplimiento de lo regulado. Toda imposición de obligaciones debe llevar, consecuentemente el correspondiente régimen sancionador. Efectivamente, se comparte el criterio de la necesidad de un régimen sancionador y de ahí su inclusión en el título III.

✓ Título V. Organización de la Oficina.

De acuerdo con el TÍTULO II, Instituciones de autogobierno de la Comunidad, del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, concretamente su artículo 19.2, «Son instituciones propias de la Comunidad de Castilla y León el Consejo Económico y Social, el Procurador del Común, el Consejo Consultivo, el Consejo de Cuentas, y las que determinen el presente Estatuto o las leyes aprobadas por las Cortes de Castilla y León». En este artículo no se incluye el ente del que trata la normativa propuesta. En cuanto a su capacidad de autoorganización interna es muy amplia, propia de un ente al que se quiere dotar de una amplia autonomía. Sin embargo, resulta contradictorio con el diseño institucional contenido en el propio Estatuto de Autonomía de Castilla y León, que el régimen de aprobación de la plantilla, el reglamento interno, la decisión de las actuaciones a realizar, el régimen de personal y la capacidad de formación de dicho personal, de las que se consideran Instituciones propias de la Comunidad, sea llamativamente más limitado que del ente que se pretende crear.

- No se comparte la observación. En atención a las funciones que se le atribuyen y con objeto de garantizar la objetividad e independencia en su



desarrollo, debe dotarse a la Oficina de una amplia autonomía. Una menor autonomía en su organización impediría el ejercicio de unas funciones con una finalidad legítima e incuestionable que viene a dar respuesta normativa a la demanda de la sociedad y a situarse en un nivel similar al de otras comunidades autónomas y países de nuestro entorno en la prevención y lucha contra el fraude y la corrupción.

✓ El artículo 33. Estatuto personal de la dirección de la Oficina.

Debería corregirse el perfil profesional del Director/a de la Oficina, teniendo en cuenta que la referencia a «título universitario de grado superior que resulte idóneo», tras la reforma de la universidad, llamada EEES (Espacio Europeo de Educación Superior) o comúnmente «proceso de Bolonia», todas las antiguas titulaciones de «diplomatura», «licenciatura», «ingeniería» e «ingeniería técnica» han pasado a llamarse títulos de grado, y no existen grados superiores y por otro lado, se podría precisar el tipo de titulación adecuada para este órgano.

- Se acepta la observación expuesta. En relación con la manifestación efectuada sobre la supresión del término «superior», se considera adecuada y se procede a su supresión.

Como recoge el apartado 2 del citado artículo, además del título de grado se requiere más de diez años de experiencia laboral o profesional relacionada con el puesto a desempeñar, por lo que precisar el tipo de titulación no se considera adecuado.

Se acepta la alegación en los términos expuestos, pero además se considera oportuno incorporar el término licenciado, dado que coexisten personas con ambas titulaciones.

El apartado 2 del artículo 33 que dice:

2.- La persona titular de la Oficina se designará por las Cortes de Castilla y León por tres quintas partes de sus miembros, entre personas que estén en posesión de título universitario de grado superior 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.



Queda redactado en los siguientes términos:

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

2.– La persona titular de la Oficina se designará por las Cortes de Castilla y León por tres quintas partes de sus miembros, 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.

✓ *El artículo 33. Estatuto personal de la dirección de la Oficina.*

En el apartado 5 de este artículo se señala que puede prorrogarse el nombramiento por dos años más, pero debería señalarse quién lo prorroga y cuál es el procedimiento.

- Se acepta la alegación y se incluye un segundo párrafo al apartado 5 del artículo 33 que lo recoge.

El apartado 5 del artículo 33 que dice:

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

Queda redactado en los siguientes términos, si bien, como apartado 6, como consecuencia de una posterior alegación en la que se incorpora un nuevo apartado 2 que obliga a volver a numerar el artículo 33:

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

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.

✓ *Disposición final tercera.*



«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 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, que será aprobado por la Oficina y se publicará en el Boletín Oficial de las Cortes de Castilla y León y en el BOCyL».

No aparece en el anteproyecto de ley el órgano de la Oficina competente para la aprobación del Reglamento, parece lógico que fuera el director/a de la Oficina, si fuera así, debería incluirse esa competencia en el artículo 35 del anteproyecto. El procedimiento de aprobación es similar al establecido en la Ley 11/2016, de la Oficina de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad Valenciana, pero en el anteproyecto se omite el trámite de envío del proyecto de Reglamento a las Cortes, y parecería adecuado que se contemplara un trámite similar en el presente anteproyecto.

- Se acepta la observación. Se incorpora el trámite de envío a la Cortes de Castilla y León y se procede a la modificación de su redacción.

La Disposición final tercera que dice:

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 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, que será aprobado por la Oficina y se publicará en el Boletín Oficial de las Cortes de Castilla y León y en el Boletín Oficial de Castilla y León.

Queda redactada en los siguientes términos:

Disposición final tercera. 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



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

Reglamento se publicará en el Boletín Oficial de las Cortes de Castilla y León y en el Boletín Oficial de Castilla y León.

La disposición final tercera, a la vista de otras alegaciones que se expondrán posteriormente en esta memoria, ha pasado a ser la disposición final primera, y queda redactada en los siguientes términos:

Primera. 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.

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».

Además, se procede a la incorporación en el artículo 35, como una de las funciones de la persona titular de la Oficina, la elaboración del reglamento de organización y funcionamiento. Se añade al artículo 35 una nueva letra, la letra b), lo que hace necesario volver a numerar los apartados.

Artículo 35. Funciones.

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.

✓ *El Pleno del Consejo considera que no debería olvidar que otras Comunidades Autónomas a la hora de regular esta Oficina de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción, han optado por integrarlas en sus Órganos de Control Externo, véase, por ejemplo, en la Comunidad Autónoma de Galicia, la Ley 8/2015, de 7 de agosto, de reforma de la Ley 6/1985, de 24 de junio, del Consejo de Cuentas, y del texto refundido de la Ley de régimen financiero y presupuestario de Galicia, aprobado por Decreto legislativo 1/1999, de 7 de octubre, para la prevención de la corrupción, y en la Comunidad Autónoma de Canarias, la Ley 5/2017, de 20 de julio, de modificación de la Ley 4/1989, de 2 de mayo, de la Audiencia de Cuentas de*



Canarias, opción que este Pleno considera más adecuada que la prevista en el anteproyecto y además que está en consonancia con el Acuerdo para la gobernabilidad de esta legislatura, suscrito por el Partido Popular y Ciudadanos, en el que se entendía que esta Oficina estaría integrada en el Consejo de Cuentas de Castilla y León, lo que evitaría conflictos de competencias.”

- No se comparte la observación realizada. En relación con la alegación efectuada sobre la integración de la Oficina conforme al modelo seguido por Comunidades Autónomas como Galicia y Canarias, lo cierto es que dentro de los modelos por los que se puede optar son más las Comunidades Autónomas que han optado por su separación.

Es una opción, aunque resulta más adecuado mantener la especialización en la fiscalización que está atribuida a los órganos de control externo, reservando las funciones de investigación a otros órganos con personal especializado para el ejercicio de las funciones a desarrollar de prevención y lucha contra el fraude y la corrupción, lo que garantiza una mayor independencia en el ejercicio de las funciones.

El Consejo de Cuentas es un órgano de control externo cuyas funciones, tal como dispone su ley de creación, es la fiscalización externa de la gestión económica, financiera y contable del sector público de la Comunidad Autónoma y demás entes públicos de Castilla y León. Se trata de un órgano cuyas funciones se circunscriben a un ámbito de especialización muy concreto.

Sin embargo, la Oficina no realiza funciones de control entendido en sentido estricto, sino que su actuación abarca un espectro más amplio, en consonancia con la demanda de la sociedad que ha llevado a la aprobación de numerosas normas de carácter internacional y, de forma más próxima, en los países de nuestro entorno y a nivel nacional en numerosas Comunidades Autónomas y distintos municipios, que han derivado en la creación de entidades especializadas en la lucha contra el fraude y la corrupción. Por ello, también sus funciones, no sólo se centran en la investigación de conductas que pudieran ser constitutivas de fraude y corrupción y tramitación de las consiguientes denuncias, sino también en la prevención con el diseño de estudios y análisis de riesgos, creación de sistemas de alertas y la implantación y difusión de una cultura de responsabilidad en la ciudadanía con la finalidad de eliminar el fraude y la corrupción de nuestra sociedad.



Aquellas Comunidades Autónomas que han optado por regular la lucha contra el fraude y la corrupción a través de sus órganos de control externo únicamente han asumido funciones en materia de prevención, lo que deja fuera a la función de investigación, que constituye la actividad esencial de las Oficinas de lucha contra el fraude y la corrupción, y ello es así, porque resultaría difícilmente compatible proceder a la fiscalización de áreas en las que previamente se hubiera intervenido mediante la investigación. Ambas funciones recaerían sobre el mismo órgano, lo que sería cuestionable desde el punto de vista del principio de imparcialidad, ya que el conocimiento previo sobre la cuestión investigada condicionaría el juicio de valor a realizar en la fase de fiscalización.

Por ello, la adopción del modelo de ampliación de funciones de los órganos de control externo no cumple la finalidad integral perseguida con la creación de Oficinas especializadas, al no realizar la función investigadora, tal como ha determinado la Convención de las Naciones Unidas, en concreto su artículo 6, y resto de normas mencionadas.

Además, a través de las diferentes alegaciones del Consejo de Cuentas se ha venido manifestando la limitación que mantiene respecto de la Oficina lo que entra en contradicción con la propuesta de integración en dicho Consejo de Cuentas.

Asimismo, el ejercicio de las funciones atribuidas a la Oficina, por sus características, requiere de la máxima autonomía para garantizar su independencia, lo que se vería mermado con la integración en el Consejo de Cuentas dada la estructura que mantiene y su dependencia respecto de un órgano común para todas las instituciones comunes de la Comunidad.

A mayor abundamiento, se ha formulado una alegación en relación con la necesaria fiscalización de la Oficina por el Consejo de Cuentas, lo que se ha considerado adecuado y, por ello, se establece el apartado 5 del artículo 39 en la que se somete la Oficina a su fiscalización. Ello entra en contradicción con la propuesta de integración de la Oficina en el Consejo de Cuentas ya que éste pasaría a ejercer un control interno respecto de la Oficina lo que choca frontalmente con el carácter de órgano de control externo que tiene el Consejo de Cuentas.



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 Junta de Gobierno Local en sesión de 12 de febrero de 2020 acuerda darse por enterada.

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE LA COMUNIDAD DE CASTILLA Y LEÓN

El Tribunal presenta escrito en el que declina hacer alegaciones.

C. Información pública por medio del Boletín Oficial de Castilla y León:

En el Boletín Oficial de Castilla y León, de 10 de febrero de 2020, se publica la Resolución de 6 de febrero de 2020 de la Secretaría General de la Consejería de la Transparencia, Ordenación del Territorio y Acción Exterior, por la que se somete al trámite de información pública el anteproyecto de ley, que se pone a disposición en la Plataforma de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León, para que se puedan realizar alegaciones del 10 de febrero al 24 de febrero de 2020 inclusive.

En relación con este trámite, no se ha recibido alegación alguna.

10.3.- REMISIÓN A LAS CONSEJERÍAS PARA LA EMISIÓN DE INFORME.

De acuerdo con lo previsto en el 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, se remitió el texto del Anteproyecto de ley por la que se regula la Oficina de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de las Comunidad de Castilla y León y se establece el estatuto de las personas denunciantes para la emisión de informe por las consejerías, sobre los aspectos que afecten a sus competencias.

Se ha recibido el informe con las alegaciones de las siguientes consejerías y órganos adscritos:

Consejería de la Presidencia

Consejería de Economía y Hacienda

Consejería de Empleo e Industria

Consejería de Fomento y Medio Ambiente

Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural

Consejería de Sanidad

Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades

Consejería de Educación



Consejería de Cultura y Turismo

1.- CONSEJERÍA DE LA PRESIDENCIA

✓ *El anteproyecto de ley incide directamente en la regulación del régimen estatutario de los empleados públicos por lo siguiente:*

1. *Regula cuestiones muy significativas relativas al régimen jurídico general de todos los empleados públicos, que afectan a sus condiciones de trabajo, a sus deberes y derechos, permisos, provisión de puestos de trabajo, responsabilidad y régimen disciplinario y al procedimiento del control de legalidad de sus actuaciones y de las garantías de imparcialidad en ejercicio de sus funciones.*
2. *Establece un régimen sancionador, hasta la fecha inexistente, que es directamente aplicable a los empleados públicos, modificándose, por tanto, el régimen jurídico actualmente aplicable.*
3. *Modifica la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, afectando directamente a la regulación de la provisión de puestos de trabajo y de los permisos de empleados públicos.*

• Se exponen a continuación las apreciaciones realizadas en relación con las alegaciones expuestas por la Consejería de la Presidencia.

1. Respecto de las manifestaciones sobre que el anteproyecto de ley regule cuestiones muy significativas relativas al régimen jurídico general de todos los empleados públicos, ha de señalarse que, ya se manifestó en la reunión mantenida con la Dirección General de Función Pública el 7 de febrero de 2020, que la Consejería de Transparencia, Ordenación del Territorio y Acción Exterior carecía de competencia para la regulación de cuestiones relativas a los empleados públicos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León. De ahí que se haya suprimido el apartado 3 del artículo 20 y las dos disposiciones finales que modificaban, respectivamente, la Ley de la Función Pública de Castilla y León y el Estatuto Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León.

Artículo 20. Garantías de las personas denunciantes.

20.3.– Cuando la Oficina lo solicite, el órgano competente acordará el traslado del empleado público que haya formulado una denuncia a otro puesto de trabajo de similares características al que venía



ocupando y la concesión de permiso por tiempo determinado con mantenimiento de la retribución, cuando lo solicite y concurran circunstancias, debidamente apreciadas por la Oficina, que así lo justifiquen. El acuerdo de traslado deberá contar con el consentimiento previo y expreso del empleado público que lo haya solicitado».

Disposición Final Primera. Modificación de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León.

Se modifica la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, en los siguientes términos:

1.- Se añade un nuevo artículo 55 bis) a la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, con la siguiente redacción:

«Artículo 55 bis). Traslado provisional derivado de la presentación de denuncias conforme a la Ley de la Oficina de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad de Castilla y León.

1.- El personal funcionario 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, podrá ser trasladado a otro puesto de trabajo de similares características al que venía ocupando, cuando lo solicite y concurran circunstancias, debidamente apreciadas por la Oficina, que así lo justifiquen. El acuerdo de traslado deberá contar con el consentimiento previo y expreso del empleado público que lo haya solicitado.

2.- La duración del traslado se extenderá hasta un año después de que la Oficina haya emitido el informe que ponga fin a las actuaciones inspectoras. En aquellos casos en los que el informe de la Oficina concluya con la remisión de las actuaciones al Ministerio Fiscal, el traslado de puesto de trabajo podrá prolongarse hasta que transcurra un año desde que se dicte sentencia firme o, en su caso, se produzca el archivo definitivo.

3.- El traslado provisional al que se refiere este artículo también será aplicable al personal funcionario que haya denunciado ante el Ministerio Fiscal o autoridad judicial la posible comisión de un delito



de fraude o corrupción, desde que la denuncia se haya admitido a trámite por el Juez».

2.– Se añade un nuevo artículo 61 bis) a la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, con la siguiente redacción:

«Artículo 61 bis). Permiso derivado de la presentación de denuncias conforme a la Ley de la Oficina de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad de Castilla y León.

El personal funcionario 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, tendrá derecho a un permiso por tiempo determinado con mantenimiento de la retribución cuando lo solicite y concurren circunstancias, debidamente apreciadas por la Oficina, que así lo justifiquen».

Disposición Final Segunda. Modificación de la Ley 2/2007, de 7 de marzo, del Estatuto Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León.

Se modifica la Ley 2/2007, de 7 de marzo, del Estatuto Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León, en los siguientes términos:

1.– Se añade un nuevo apartado n) al artículo 8.1) de la Ley 2/2007, de 7 de marzo, del Estatuto Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León con la siguiente redacción:

«n) A las garantías establecidas en la Ley de la Oficina de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad de Castilla y León».

2.– Se añade un nuevo artículo 44 bis) a la Ley 2/2007, de 7 de marzo, del Estatuto Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León, con la siguiente redacción:

«Artículo 44 bis). Traslado provisional derivado de la presentación de denuncias conforme a la Ley de la Oficina de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad de Castilla y León.



1.- El personal estatutario 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, podrá ser trasladado a otro puesto de trabajo de similares características al que venía ocupando, cuando lo solicite y concurren circunstancias, debidamente apreciadas por la Oficina, que así lo justifiquen. El acuerdo de traslado deberá contar con el consentimiento previo y expreso del personal estatutario que lo haya solicitado.

2.- La duración del traslado se extenderá hasta un año después de que la Oficina haya emitido el informe que ponga fin a las actuaciones inspectoras. En aquellos casos en los que el informe de la Oficina concluya con la remisión de las actuaciones al Ministerio Fiscal, el traslado de puesto de trabajo podrá prolongarse hasta que transcurra un año desde que se dicte sentencia firme o, en su caso, se produzca el archivo definitivo.

3.- El traslado provisional al que se refiere este artículo también será aplicable al personal estatutario que haya denunciado ante el Ministerio Fiscal o autoridad judicial la posible comisión de un delito de fraude o corrupción, desde que la denuncia se haya admitido a trámite por el Juez».

3.- Se añade un nuevo artículo 67 bis) de la Ley 2/2007, de 7 de marzo, del Estatuto Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León, con la siguiente redacción:

«Artículo 67 bis). Permiso derivado de la presentación de denuncias conforme a la Ley de la Oficina de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad de Castilla y León.

El personal estatutario 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, tendrá derecho a un permiso por tiempo determinado con mantenimiento de la retribución cuando lo solicite y concurren



circunstancias, debidamente apreciadas por la Oficina, que así lo justifiquen».

Igualmente, por los mismos motivos, se suprime la disposición adicional segunda «Personal laboral».

Disposición Adicional Segunda. – Personal laboral.

Las garantías previstas en el artículo 20.3 de esta ley se aplicarán al personal laboral de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León, organismos autónomos y entes públicos de derecho privado, previa modificación de la normativa que resulte de aplicación.

Asimismo, se ha suprimido del artículo 18 «Canales de denuncia» el párrafo primero, que planteaba la creación de un buzón virtual del empleado público, que puede afectar tanto a la Administración de la Comunidad de Castilla y León como al resto de administraciones locales radicadas en la Comunidad.

Asimismo, se considera oportuno recoger en el artículo 18, aunque de forma somera, una referencia a las diferentes formas de presentación de las denuncias, de conformidad con lo dispuesto en la Directiva (UE) 2019/1937, de 23 de octubre.

De esta forma, el artículo 18, sobre los canales de denuncia, que dice:

Dentro del ámbito de la administración se creará el buzón virtual del empleado público, que permitirá a este personal informar de forma confidencial sobre los expedientes administrativos en los que perciba que puede existir alguna irregularidad que suponga un supuesto de fraude o corrupción en los términos definidos en esta ley.

Igualmente, la Oficina establecerá procedimientos y canales confidenciales para la formulación de denuncias por cualquier ciudadano que garanticen la confidencialidad cuando así lo solicite el denunciante. 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.

Queda redactado en los siguientes términos:

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 también utilizarse por los denunciantes para comunicar represalias u otras actuaciones lesivas derivadas de la presentación de la denuncia.

Con base en la misma motivación efectuada por la Dirección General de Función Pública, se procede a la derogación parcial 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, sin que dicha derogación afecte a la disposición adicional segunda y a la disposición final primera y segunda.

La disposición derogatoria queda redactada en los siguientes términos:

DISPOSICIÓN DEROGATORIA

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 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.

Como se ha señalado, a la vista de las alegaciones, no se regula ningún aspecto sobre el régimen jurídico de los empleados públicos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

En consecuencia, no procede la remisión del anteproyecto de ley al Consejo de Función Pública para la emisión de informe al no referirse a materia alguna de personal de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, y tal como quedó expuesto en la citada reunión que se mantuvo con la Dirección General de Función Pública el 7 de febrero de 2020, en la que



se puso de manifiesto que la Consejería de Transparencia, Ordenación del Territorio y Acción Exterior carecía de competencia para la regulación de cuestiones relativas a los empleados públicos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

2. No se comparte la alegación realizada. El régimen sancionador que se establece en el anteproyecto no modifica el régimen jurídico de los empleados públicos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, ya que no les afecta en su condición de empleados públicos, sino que, como dispone el artículo 21 «Responsabilidad», les afecta como a cualquier persona física o jurídica incluida en el ámbito de actuación de la ley por las acciones u omisiones tipificadas en el título III «Régimen sancionador». Dentro de su ámbito de aplicación se encuentran los denunciantes, los empleados de la Oficina o cualquier otra persona física o jurídica, sea o no empleado público, que pueda incurrir en alguna de las infracciones previstas.
3. Con objeto de mantener una de las garantías ya previstas en la Ley 2/2016, de 11 de noviembre, que era el traslado del personal funcionario derivado de la presentación de informaciones al amparo de la citada ley, se adaptó el anteproyecto a la nueva regulación tras la creación de la Oficina.

Con el fin de ampliar las garantías se incorporó el permiso del personal funcionario derivado de la presentación de denuncias. Sin embargo, como ya se pusiera de manifiesto, en la reunión que se mantuvo con la Dirección General de la Función Pública, y se ha indicado anteriormente, se suprime del anteproyecto el apartado 3 del artículo 20 así como la disposición final primera que regulaba ambas garantías, al poner de manifiesto la Dirección General de Función Pública que la Consejería de Transparencia, Ordenación del Territorio y Acción Exterior carece de competencia para la regulación de cuestiones relativas a los empleados públicos de la administración de la Comunidad de Castilla y León.

Hemos de entender, pues, que ello alcanza tanto a la modificación de la Ley de Función Pública de Castilla y León, a través de la disposición final primera, como a la modificación del Estatuto Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León, a través de la disposición final segunda. Por ese motivo se suprimen del anteproyecto de ley ambas disposiciones finales, como ya se ha indicado. Igualmente,



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

por el mismo motivo se suprime la disposición adicional segunda «Personal laboral». Y ello, sin perjuicio de que se puedan incorporar, por quien corresponda, tales garantías al ámbito de los empleados públicos de la administración de la Comunidad de Castilla y León, aunque adaptadas a la nueva regulación tras la creación de la Oficina y así evitar la supresión, al menos, de la garantía que ha estado vigente desde la modificación de la Ley de la Función Pública de Castilla y León por la Ley 2/2016, de 11 de noviembre.

Con base en la misma motivación efectuada por la Dirección General de la Función Pública, se procede a la derogación parcial 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, sin que dicha derogación afecte a la disposición adicional segunda, como se ha manifestado.

Por todo ello, se acepta la propuesta según lo expuesto.

- ✓ *El anteproyecto de ley **excede de las competencias correspondientes a la Consejería de Transparencia, Ordenación del Territorio y Acción Exterior** por lo siguiente:*

*Conforme al artículo 7 de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Públicas de Castilla y León, entre otras, corresponden al **consejero en materia de función pública las siguientes competencias:***

- El desarrollo general, la coordinación y el control de la ejecución de la política de la Junta de Castilla y León en materia de función pública.*
- La elaboración de proyectos de normas de general aplicación en materia de función pública, proponiendo a la Junta su aprobación.*
- Impulsar, coordinar y controlar la ejecución de la política de personal.*
- Mantener la adecuada coordinación con los órganos de las demás Administraciones Públicas competentes en materia de función pública.*

• Las alegaciones que se efectúan, nuevamente se refieren a cuestiones de personal de la Administración de la Comunidad y, como ya se ha indicado, se han suprimido del borrador del anteproyecto de ley las cuestiones que se refieren a materia de función pública, como son, la modificación del traslado del personal funcionario derivado de la presentación de informaciones al amparo de la Ley 2/2016, de 11 de noviembre; el establecimiento del traslado y la concesión de permiso del



empleado público derivado de la presentación de denuncias y la creación del buzón virtual del empleado público. Por ello, se suprime el apartado 3 del artículo 20, las disposiciones finales primera y segunda y la disposición adicional segunda «Personal laboral».

Con base en la misma motivación efectuada por la Dirección General de Función Pública, se procede a la derogación parcial 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, sin que dicha derogación afecte a la disposición adicional segunda.

Por todo ello, se acepta la propuesta según lo expuesto.

- ✓ *La valoración de la adecuación del régimen jurídico funcional al personal de la Oficina está directamente relacionada con la naturaleza jurídica de dicha entidad, cuestión que no queda clara en el anteproyecto.*

- La Oficina se configura en el artículo 2, «Naturaleza jurídica», 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.

Dado que la Oficina no se configura como un ente dependiente de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, sino que se adscribe a las Cortes de Castilla y León, su configuración resulta ajena a las competencias que, como se ponen de manifiesto en el informe de la Consejería de la Presidencia, le corresponden al amparo del artículo 7 de la Ley de la Función Pública de Castilla y León.

No obstante, tras un estudio más exhaustivo sobre la posible naturaleza de la Oficina, se considera más adecuada su configuración como un ente público, por lo siguientes motivos, que se exponen a continuación.

En las últimas décadas se ha puesto de manifiesto la ausencia de las instituciones administrativas existentes en la lucha contra el fraude y la corrupción. De ahí que haya surgido la necesidad de atender institucionalmente esta situación mediante diferentes instrumentos jurídicos.



La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción hecha en Nueva York el 1 de octubre de 2003, fue ratificada por España el 9 de junio de 2006. El artículo 6 obliga a cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, a garantizar la existencia de un órgano u órganos, según proceda, encargados de prevenir la corrupción. Añade que otorgará al órgano o a los órganos mencionados la independencia necesaria, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, para que puedan desempeñar sus funciones de manera eficaz y sin ninguna influencia indebida. Deben proporcionárseles los recursos materiales y el personal especializado que sean necesarios, así como la capacitación que dicho personal pueda requerir para el desempeño de sus funciones.

Por su parte, el artículo 36, que se refiere a las autoridades especializadas, dispone que cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, se cerciorará de que dispone de uno o más órganos o personas especializadas en la lucha contra la corrupción mediante la aplicación coercitiva de la ley. Ese órgano u órganos o esas personas gozarán de la independencia necesaria, conforme a los principios fundamentales del ordenamiento jurídico del Estado Parte, para que puedan desempeñar sus funciones con eficacia y sin presiones indebidas. Deberá proporcionarse a esas personas o al personal de ese órgano u órganos formación adecuada y recursos suficientes para el desempeño de sus funciones.

De esta forma, ha surgido lo que ha dado en llamarse las Agencias Anticorrupción.

El interés que despierta la necesidad de crear una Oficina de este tipo ha llevado a un grupo de organizaciones e instituciones expertas, abogados, jueces, periodistas, entre otros, a elaborar recientemente una proposición de Ley de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la que se está dando cumplida publicidad a través de distintos foros, como la organización Corruptil, organización sin ánimo de lucro que, como ellos mismos se definen, luchan contra la corrupción para lograr más democracia, un mejor estado de Derecho y un mayor Bienestar Social.

En el resto del Estado, han sido varias las Comunidades Autónomas que han creado también sus propios instrumentos jurídicos.

La primera de ellas Cataluña, que, mediante la Ley 14/2008, de 5 de noviembre, de la Oficina Antifraude de Cataluña, crea la Oficina Antifraude



de Cataluña (OAC), entidad de derecho público con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar, que se adscribe al Parlamento de Cataluña. La Oficina actúa con independencia de las administraciones públicas en el ejercicio de sus funciones y se relaciona con el Gobierno y con los entes locales de acuerdo con lo establecido por la presente ley.

En la Comunidad Valenciana, la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana crea la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción en la Comunitat Valenciana, que queda adscrita a Les Corts. Se configura como una entidad con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines. Esta ley regula el régimen jurídico, funcionamiento y procedimiento sancionador de la Oficina. Asimismo, establece los criterios de provisión de la dirección y del personal de la Oficina.

Mediante la Ley 16/2016, de 9 de diciembre, de creación de la Oficina de Prevención y Lucha contra la Corrupción en las Illes Balears, se crea y regula la Oficina de Prevención y Lucha contra la Corrupción en las Illes Balears, como una entidad de derecho público, con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus finalidades, que depende orgánicamente del Parlamento de las Illes Balears y ejerce sus funciones con plena independencia, sometida únicamente al ordenamiento jurídico.

La Ley Foral 7/2018, de 17 de mayo, de creación de la Oficina de Buenas Prácticas y Anticorrupción de la Comunidad Foral de Navarra crea la Oficina de Buenas Prácticas y Anticorrupción de la Comunidad Foral de Navarra como entidad de derecho público, con personalidad jurídica propia, que actuará con objetividad, profesionalidad, sometimiento al ordenamiento jurídico y plena independencia orgánica y funcional de las Administraciones Públicas en el ejercicio de sus competencias.

En Asturias, la Ley 8/2018, de 14 de septiembre, de Transparencia, Buen Gobierno y Grupos de Interés crea la Oficina de Buen Gobierno y Lucha contra la Corrupción. La Oficina se sitúa no en el ámbito de la Administración del Principado de Asturias, sobre la que actuará y respecto de la que, por ello, debe gozar de total autonomía, sino como órgano del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, ente público dotado de plena independencia y en el que el Ejecutivo carece de representación. Con el objeto de preservar su no sujeción al Consejo de Gobierno y la



Administración, el personal de la Oficina queda bajo la dirección del presidente del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que es quien convoca los procedimientos de provisión de los puestos de trabajo de la Oficina, designa las comisiones de valoración y efectúa los correspondientes nombramientos. La Oficina se configura con nivel orgánico de Servicio, lo que no quiere decir que sea un Servicio de la Administración, sino que quien esté al frente de la Oficina tendrá nivel de Jefe de Servicio, no más, pero tampoco menos, y que, como sucede con los puestos de Jefe de Servicio, el de Jefe de Servicio de la Oficina habrá de ser provisto de manera reglada y no discrecional.

En Andalucía, el Consejo de Gobierno ha remitido al Parlamento de Andalucía el proyecto de Ley de lucha contra el fraude y la corrupción en Andalucía y protección de la persona denunciante, que ha sido registrado el 10 de febrero de 2021, en el que se prevé la creación de la Oficina Andaluza contra el fraude y la corrupción, como entidad de derecho público con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines.

En el Ayuntamiento de Barcelona, el Consejo de Gobierno Municipal aprobó, el 26 de noviembre de 2015, la creación de la Oficina para la Transparencia y las Buenas Prácticas, para garantizar que la gestión de la Administración municipal y sus entidades vinculadas y participadas se rijan según los principios de transparencia, los códigos de buen gobierno y el cumplimiento de la legalidad. Además, a través del Buzón Ético, los funcionarios y la ciudadanía podrán denunciar prácticas corruptas.

En el Ayuntamiento de Madrid se crea mediante el Reglamento Orgánico de la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción de 23 de diciembre de 2016 la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción, que es un órgano complementario e independiente respecto del Gobierno y de la Administración del Ayuntamiento de Madrid, que queda adscrita orgánicamente al Pleno municipal.

Como se ha expuesto, en todo caso, el instrumento jurídico que se cree para luchar contra el fraude y la corrupción ha de estar dotado de la independencia necesaria para poder desempeñar sus funciones de forma eficaz, ha de contar con personal especializado y recursos suficientes para el desempeño de sus funciones.

En Castilla y León, la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León establece en su exposición de



motivos que su ámbito de aplicación abarca ese sector público, el conjunto de agentes diversos a los que ha de aplicarse con desigual intensidad, y cuyo núcleo central y más importante constituye la Hacienda de la Comunidad.

El ámbito de la ley abarca a la Administración General de la Comunidad, a los organismos autónomos y a los entes públicos de derecho privado que forman parte de la Administración Institucional, a las empresas y fundaciones públicas que no forman parte de la Administración, pero que son instrumento de políticas diversas y por medio de las cuales se canaliza directamente gasto público. Añade, que, además, es preciso tener en cuenta una serie de entes existentes o posibles a los que puede ser necesario aplicar previsiones de la Ley directa o supletoriamente. Entes con regímenes especiales e incluso autónomos, o que puedan surgir en la práctica socioeconómica, que suele ir por delante de las leyes.

Es en ese marco donde se incardina la creación de la Oficina de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad de Castilla y León.

De forma concreta, el artículo 2 apartado g) de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, cuando se refiere a la configuración del sector público autonómico, incorpora el resto de entes o instituciones públicas creadas por la Comunidad o dependientes de ella, y cualesquiera otras personas jurídicas en las que participe mayoritariamente.

Siguiendo los dictados impuestos por la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, en concreto su artículo 6, resulta necesario dotar a la Comunidad Autónoma de Castilla y León de un instrumento jurídico especializado que reúna las características que le permitan asegurar el cumplimiento de las funciones que se le atribuyen.

En consecuencia, en la Comunidad de Castilla y León, en línea con la mayoría de las Comunidades Autónomas, se impulsa mediante la tramitación del 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, la creación de una Oficina de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción, que 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.

Por ello, el artículo 2 queda redactado en los siguientes términos:



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.

✓ *Por otro lado, la afectación del régimen jurídico general de los empleados públicos hace preceptiva la tramitación del anteproyecto ante los órganos colegiados correspondientes en materia de función pública.*

• No se comparte la observación realizada. Nuevamente la alegación efectuada se refiere a cuestiones de personal de la Administración de la Comunidad y, como ya se ha indicado, se han suprimido del anteproyecto de ley las cuestiones que se refieren a materia de función pública, como son, la modificación del traslado del personal funcionario derivado de la presentación de informaciones al amparo de la Ley 2/2016, de 11 de noviembre; el establecimiento del traslado y la concesión de permiso del empleado público derivado de la presentación de denuncias y la creación del buzón virtual del empleado público. Por ello, se suprime el apartado 3 del artículo 20, las disposiciones finales primera y segunda y la disposición adicional segunda “Personal laboral”.

Con base en la misma motivación efectuada por la Dirección General de Función Pública, se procede a la derogación parcial 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, sin que dicha derogación afecte a la disposición adicional segunda.

Desde el momento en que se suprimen las cuestiones que afectan a los empleados públicos de la Comunidad no resultaría necesaria la tramitación del anteproyecto ante los órganos colegiados correspondientes en materia de función pública.

2.- CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA



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

Visto el proyecto de referencia remitido por la Consejería de Transparencia, Ordenación del Territorio y Acción Exterior, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 75 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, desde la Intervención General de la Administración de la Comunidad de Castilla y León se formulan las siguientes observaciones:

- ✓ *Se considera que en el artículo 8.6 es más conveniente establecer simplemente un principio general de colaboración de la Oficina con los órganos de control interno y externo dado que no es posible compatibilizar el establecimiento de unos criterios comunes de control de la acción pública con el principio de autonomía funcional de la Intervención General previsto en el artículo 246 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León.*

- Se acepta la alegación realizada y se modifica el siguiente apartado 6 del artículo 8, suprimiendo la referencia a los criterios de control de la acción pública.

Artículo 8. Delimitación de funciones y colaboración.

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, en el establecimiento de criterios de control de la acción pública, así como con los órganos competentes en materia de conflictos de intereses e incompatibilidades para prevenir y corregir actuaciones que pudieran infringir el régimen aplicable en cada caso. El personal de la Oficina podrá ser funcionario o personal laboral.

A la vista de estas y otras alegaciones efectuadas a este apartado, se suprime el siguiente párrafo: «así como con los órganos competentes en materia de conflictos de intereses e incompatibilidades para prevenir y corregir actuaciones que pudieran infringir el régimen aplicable en cada caso», por considerar que se descinde a unas materias muy concretas y administrativas.

De esta forma, el apartado 6 del artículo 8 queda redactado en los siguientes términos:

Artículo 8. Delimitación de funciones y colaboración.

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.



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

- ✓ *Además, considera este centro directivo que en el artículo 39.4 es suficiente establecer la sujeción de la contabilidad de la Oficina a los principios de la contabilidad pública. En cualquier caso, de mantenerse la referencia a las fases de ejecución presupuestaria, no parece adecuado denominar a dichas fases como sistema.*

- Se acepta y se modifica el siguiente apartado 4 del artículo 39, suprimiendo la referencia a los denominados sistemas de ejecución presupuestaria.

Artículo 39. Medios materiales y financiación.

4.– La contabilidad de la Agencia está sujeta a los principios de contabilidad pública y al sistema de autorización, disposición, obligación y pago para asegurar el control presupuestario.

De esta forma, el apartado cuarto del artículo 39 queda redactado en los siguientes términos:

Artículo 39. Medios materiales y financiación.

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

INSTITUTO DE COMPETITIVIDAD EMPRESARIAL

Este ente público de derecho privado ha formulado las siguientes alegaciones:

- ✓ *Debería regularse más claramente el sistema de traslado de empleados públicos, en el caso de personal laboral de la Administración General, organismos autónomos y entes públicos de derecho privado a que hace referencia el artículo 20.3:*

«Cuando la Oficina lo solicite, el órgano competente acordará el traslado del empleado público que haya formulado una denuncia a otro puesto de trabajo de similares características al que venía ocupando y la concesión de permiso por tiempo determinado con mantenimiento de la retribución, cuando lo solicite y concurren circunstancias, debidamente apreciadas por la Oficina, que así lo justifiquen. El acuerdo de traslado deberá contar con el consentimiento previo y expreso del empleado público que lo haya solicitado».

En este sentido, y al igual que se hace para el personal funcionario y estatutario del servicio de salud con la modificación de sus Leyes que se incluye en las disposiciones finales primera y segunda, debería incluirse una regulación clara



para el personal laboral de la Administración General, organismos autónomos y entes públicos de derecho privado, y no dejarlo a expensas de futuras modificaciones normativas, tal y como señala la disposición adicional segunda:

«Las garantías previstas en el artículo 20.3 de esta ley se aplicarán al personal laboral de la Administración General, organismos autónomos y entes públicos de derecho privado, previa modificación de la normativa que resulte de aplicación».

No obstante, lo anterior el Instituto en sus actuaciones, ya sea en la tramitación de asuntos en sus órganos colegiados por el personal al servicio del mismo, pone siempre de manifiesto cualquier conflicto de intereses que pueda existir, absteniéndose la persona/personas implicadas.

Además, y en relación con las personas físicas o jurídicas que reciban fondos públicos, ya sea a través de subvenciones, ayudas, contratos o cualquier otro mecanismo jurídico promovido por el Instituto, se examinan los documentos, se realizan las inspecciones físicas de la realidad del proyecto y se realizan las comprobaciones que resalaren necesarias, para comprobar la correcta utilización de los fondos públicos de acuerdo con el objeto y finalidad del proyecto realizado.

- En la reunión de 7 de febrero de 2020 mantenida con la Dirección General de Función Pública, se puso de manifiesto, por su parte, que la Consejería de Transparencia, Ordenación del Territorio y Acción Exterior carece de competencia para disponer cualquier modificación de la normativa en materia de función pública. Hemos de entender, pues, que ello alcanza tanto a la modificación de la Ley de Función Pública de Castilla y León, a través de la disposición final primera, como a la modificación del Estatuto Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León, a través de la disposición final segunda. Por ese motivo se suprimen del anteproyecto de ley ambas disposiciones finales, así como el apartado tercero del artículo 20 y la disposición adicional segunda «Personal laboral».

Por lo expuesto, no procede valorar la modificación en la redacción dado que se suprime el apartado tercero del artículo 20 y la disposición adicional segunda «Personal laboral», como se ha recogido en el apartado correspondiente a las alegaciones de la consejería de la Presidencia.



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.- CONSEJERÍA DE EMPLEO E INDUSTRIA

Esta consejería indica que no se realizan observaciones ni sugerencias al texto del anteproyecto de ley remitido.

4.- CONSEJERÍA DE FOMENTO Y MEDIO AMBIENTE

Esta consejería indica que no se formula observación alguna al texto remitido.

5.- CONSEJERÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y DESARROLLO RURAL

- ✓ *En el artículo 37 se indica: «El personal de la Agencia podrá ser funcionario o personal laboral. 2. El personal de la Agencia será provisto, de acuerdo con los principios de igualdad, publicidad, mérito y capacidad adecuados a la función encomendada, entre personal de las diferentes administraciones públicas».*

Lo que implicaría que no se podrá contratar personal laboral por parte de la Agencia y, que tanto su personal funcionario como laboral ha de pertenecer previamente a alguna administración, suscitándose la duda de si es el sentido que ha querido dar o si se pretende contratar personal laboral. Se plantea también la duda de cuál será la situación administrativa en la que quede este personal respecto a su administración de origen, (servicio en otras administraciones, servicio activo, servicios especiales), aunque esto no sea el tema de esta ley.

- Respecto de la duda que se plantea sobre el sentido que se ha querido dar a la siguiente redacción: «Lo que implicaría que no se podrá contratar personal laboral por parte de la Agencia y, que tanto su personal funcionario como laboral ha de pertenecer previamente a alguna administración», hay que señalar que, efectivamente, no se podrá contratar personal laboral por parte de la Oficina y, tanto su personal funcionario como laboral ha de pertenecer previamente a alguna administración.

En relación con la duda que se genera sobre la situación administrativa del personal en la Administración de origen, como bien indica, no es objeto de esta ley.

- ✓ *En la DISPOSICIÓN FINAL primera se precisa que se añade un nuevo artículo 55 bis) a la ley 7/2005, de 24 de mayo de la Función Pública de Castilla y León, que*



alude al «traslado provisional derivado de denuncias conforme a la Ley de Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad de Castilla y León».

A este respecto cabe indicar que el 55 bis) ya existe en la ley 7/2005, de 24 de mayo de la Función Pública de Castilla y León ya que fue introducido por 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, y versaba sobre el «traslado provisional derivado de la presentación de informaciones sobre hechos relacionados con posibles delitos contra la Administración Pública».

Por lo que se debería poner 55 ter) o bien redactar un nuevo artículo incorporando los dos e indicando no que se añade un nuevo artículo, sino que se modifica y sustituye por el nuevo.

- En la reunión de 7 de febrero de 2020 mantenida con la Dirección General de Función Pública, se puso de manifiesto, por su parte, que la Consejería de Transparencia, Ordenación del Territorio y Acción Exterior carece de competencia para disponer cualquier modificación de la normativa en materia de función pública. Hemos de entender, pues, que ello alcanza tanto a la modificación de la Ley de Función Pública de Castilla y León, a través de la disposición final primera, como a la modificación del Estatuto Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León, a través de la disposición final segunda. Por ese motivo se suprimen del anteproyecto de ley ambas disposiciones finales. Igualmente, por el mismo motivo se suprime la disposición adicional segunda «Personal laboral».

Con base en la misma motivación efectuada por la Dirección General de Función Pública, se procede, como ya se ha indicado, a la derogación parcial 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, sin que dicha derogación afecte a la disposición adicional segunda.

Por lo expuesto, no procede valorar la modificación, dado que se suprime la disposición final primera.



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

6.- CONSEJERÍA DE SANIDAD

Esta consejería indica que no se formulan observaciones.

7.- CONSEJERÍA DE FAMILIA E IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

✓ Hay que tener en cuenta que, en todo texto normativo, **sea pertinente o no al género**, ha de prestarse atención a aspectos como la utilización de un **lenguaje inclusivo** (la Junta de Castilla y León, a través de la Escuela de Administración Pública de Castilla y León, ha editado el Manual para un Uso no Sexista del Lenguaje Administrativo), y a la **desagregación de datos por sexos** en el supuesto de creación de algún tipo de registro o base de datos que afecte a personas físicas directa o indirectamente, como fuente de información útil desde la perspectiva de género y como señala el artículo 20 de Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

Respecto a la utilización del lenguaje inclusivo, señalar, que, si bien a lo largo del texto se aprecia la utilización del lenguaje inclusivo, en otras ocasiones hace referencia en la exposición de motivos o en los artículos 7 y 13 a “«os responsables», «los ciudadanos» o «los directivos» a quienes se podría referir de forma no sexista sustituyendo dichos términos por «las personas responsables», «la ciudadanía» o «el personal directivo». Es necesario emplear e incluir fórmulas de denominaciones que sean válidas para cualquier persona, de manera que se visibilice el papel que la mujer desempeña en la esfera pública.

- Se acepta y se sustituyen las expresiones citadas por las expresiones propuestas en el texto del anteproyecto de ley.

8.- CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN

Esta consejería indica que no realiza ninguna observación.

9.- CONSEJERÍA DE CULTURA Y TURISMO

✓ Se aprecia un error en la página 13, apartado 7 del artículo 8, ya que donde dice «Podrá establecerá» debería decir, «establecerá» o «podrá establecer».



- Se acepta y se modifica.

✓ 1º. *Se debería eliminar la referencia que incluye en el apartado primero de «especialmente los datos de carácter personal» pues los únicos datos que están protegidos por la normativa en materia de protección de datos son los de carácter personal, lo que se traduce en que esta normativa no será de aplicación cuando los datos que maneje la Agencia sean de personas jurídicas, luego habría que añadir a la palabra «datos» el calificativo de «personales» o «de carácter personal» para saber de lo que se está hablando aquí, incluyendo la rúbrica del artículo que quedaría como «Protección y cesión de datos de carácter personal».*

2º. *Por otro lado se considera adecuado citar expresamente la narrativa en materia de protección de datos, esto es:*

- *Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016, relativa la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos*
- *Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de datos personales y garantía de los derechos digitales*

3º. *En este primer apartado se hace referencia a la posibilidad de hacer cesiones de datos se formula el principio de limitación de la finalidad en el tratamiento de datos (artículo 5.1 b del Reglamento), ambas cosas en sentido negativo. Se propone una fórmula en positivo que resulta más clarificadora.*

Donde se dice: «La Agencia no puede divulgar ni informar a otras personas o instituciones que no sean las que, de acuerdo con la normativa vigente, puedan conocerlos por razón de sus funciones» Podría decirse «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».

Donde se dice: «Tampoco podrá utilizarse ni cederse estos datos con fines diferentes de los establecidos en esta ley» podría decirse: «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». De conformidad con el artículo 4.2 del Reglamento la cesión es una forma de tratamiento de datos personales, luego el término «tratarse» engloba los términos «utilizarse y cederse», entre otros...



Se propone, no obstante, alterar el orden en la exposición de estas dos cuestiones, haciendo referencia primero al para qué puede la Oficina tratar esos datos (únicamente para los fines previstos en esta ley, artículo 5.1 b) del Reglamento) para luego referirse a aquellos que puede ceder, entendiendo la cesión como una modalidad de tratamiento.

Con las observaciones realizadas el apartado primero del artículo 12 quedaría redactado del siguiente modo:

«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. 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».

4º. En los apartados dos y tres del artículo se habla de «información» y de «datos», se recuerda que la normativa en materia de protección de datos sólo se aplica a datos de carácter personal, la información que maneje la Oficina que no contenga datos personales no estará sujeta a la normativa a la que se refiere este artículo.

- Se acepta la alegación planteada y se modifica el apartado 1 que sigue:

Artículo 12. Protección y cesión de datos de carácter personal

1.– El tratamiento y la cesión de los datos obtenidos por la Agencia como resultado de sus actuaciones, especialmente los de carácter personal, están sometidos a la normativa vigente en materia de protección de datos. La Oficina no puede divulgar los datos ni informar a otras personas o instituciones que no sean las que, de acuerdo con la normativa vigente, puedan conocerlos por razón de sus funciones, y tampoco podrá utilizarse ni cederse estos datos con fines diferentes de los establecidos en esta ley.

Por ello, el artículo 12 queda redactado en los siguientes términos:



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. 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.

Respecto del apartado 2 del artículo 12, que estaba redactado como sigue:

2.- La Agencia, los órganos y las instituciones con funciones de control, supervisión y protectorado de las entidades incluidas en el ámbito de su actuación podrán establecer acuerdos de colaboración para la comunicación de datos e información relevante en el ámbito de sus competencias.

A la vista de las alegaciones, se suprime dicho apartado 2 de este artículo y se añade su contenido al artículo 8 «Delimitación de funciones y colaboración», concretamente se añade al apartado séptimo la posibilidad de establecer acuerdos de colaboración para la comunicación de información relevante en el ámbito de sus competencias. Se refunde el contenido actual del artículo 12.2 y del artículo 8.7.

El apartado 7 del artículo 8 que presentaba la siguiente redacción:

7.- La Oficina podrá establecer relaciones de colaboración y de elaboración de propuestas de actuación con organismos que tengan funciones semejantes en el Estado, las comunidades autónomas o en la Unión Europea.

Ante las alegaciones formuladas por la Consejería de Cultura y Turismo, queda redactado en los siguientes términos:

Artículo 8. Delimitación de funciones y colaboración.

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.

Respecto del apartado 3 del artículo 12, se suprime de este artículo y de la ley al considerar que el contenido de este apartado ya se encuentra incluido dentro del articulado a través del artículo 8 «Delimitación de funciones y colaboración» mediante la nueva redacción del apartado 7. Asimismo, el supuesto concreto de remisión del informe que ponga fin a las actuaciones, se encuentra recogido en el artículo 17.1 «Conclusión de las actuaciones».

Se suprime, por tanto, el apartado 3, que presentaba la siguiente redacción:

3.– La información y los datos contenidos en las actuaciones que la Agencia desarrolle en el ejercicio de sus competencias se enviarán a la autoridad competente para iniciar los procedimientos disciplinarios, sancionadores o penales a que pudieran dar lugar.

Se suprime de este artículo y de la ley al considerar que el contenido de este artículo ya se encuentra incluido dentro del articulado a través del artículo 8 «Delimitación de funciones y colaboración» mediante la nueva redacción del apartado 7. Asimismo, el supuesto concreto de remisión del informe que ponga fin a las actuaciones, se encuentra recogido en el artículo 17.1 «Conclusión de las actuaciones».

- ✓ *En este artículo se prevé la creación de un buzón virtual del empleado público, en el que se podrá informar de forma confidencial sobre expedientes en los que se perciba que puede existir alguna irregularidad.*

Teniendo en cuenta que la percepción siempre responde a una sensación interior y personal, y que, en consonancia con los requisitos que se exigen en el artículo 14.6 del anteproyecto de ley respecto de las denuncias, esto es, deben tener cierto fundamento o verosimilitud, y ofrecer elementos o indicios que avalen esta verosimilitud, resulta excesivamente inconcreta la expresión percibir que puede existir, lo que puede dar lugar a que se presenten comunicaciones que carezcan del mínimo fundamento y verosimilitud exigido.

- Se elimina el párrafo 1 del artículo 18 al suprimirse toda regulación que afecte a los empleados públicos de cualquier administración, en atención a la falta de competencia de la Consejería de Transparencia, Ordenación del Territorio y Acción Exterior manifestada por la Dirección



General de Función Pública en reunión de 7 de febrero de 2020, respecto del personal de la administración de la Comunidad de Castilla y León, lo que, por analogía ha de extenderse al resto de las Administraciones Públicas.

Por lo expuesto, no procede valorar la modificación en la redacción, dado que se suprime el párrafo primero del artículo 18, como se ha recogido en el apartado correspondiente a las alegaciones de la Consejería de la Presidencia.

- ✓ *En el apartado 2 de esta disposición, yendo más allá de las previsiones que ya contiene la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, en los términos que estableció la Ley 2/2006, 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, y que también prevé el anteproyecto que se informa. Se establece la posibilidad de permisos por tiempo determinado e a los funcionarios que pongan hechos en conocimiento de la Oficina.*

Debe señalarse en primer lugar, que parece que podría solaparse la concesión del permiso con la posibilidad del traslado provisional, por lo que resultaría oportuno aclarar el fundamento de la concesión de este nuevo permiso.

En segundo lugar, resulta inconcreto el hablar de permiso por tiempo determinado, sin fijar un periodo máximo, además de redundante ya que parece que todos los permisos deben tener una duración determinada.

En tercer lugar, el que sea la Oficina la que determine si concurren una serie de circunstancias que, por otra parte, no se relacionan, que son las que justifican la concesión de ese permiso, puede dar lugar a situaciones que se vea alterado el funcionamiento de las distintas unidades y órganos administrativos.

Por todo ello, resulta oportuno revisar la modificación que se pretende con este apartado en la disposición final primera.

- En la reunión de 7 de febrero de 2020 mantenida con la Dirección General de Función Pública, se puso de manifiesto, por su parte, que la Consejería de Transparencia, Ordenación del Territorio y Acción Exterior carece de competencia para disponer cualquier modificación de la normativa en materia de función pública. Hemos de entender, pues, que ello alcanza tanto a la modificación de la Ley de Función Pública de Castilla y León, a través de la disposición final primera, como a la modificación del



Estatuto Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León, a través de la disposición final segunda. Por ese motivo se suprimen del anteproyecto de ley ambas disposiciones finales.

Por lo expuesto, no procede valorar la modificación en la redacción dado que se suprime la disposición final primera.

10.4.- INFORME DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTOS Y ESTADÍSTICA.

Con fecha 29 de junio de 2020 se ha recibido en esta Dirección General el expediente relativo al *anteproyecto de Ley por la que se regula la Agencia 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*, solicitando el informe establecido en el artículo 76.2 de la *Ley 2/2006, de 3 de mayo de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León*.

De acuerdo con este precepto, a esta Dirección General le corresponde informar la memoria de la Consejería de Transparencia, Ordenación del Territorio y Acción Exterior, en la que se estiman los gastos y las previsiones de financiación, que se derivarán de la aprobación de este anteproyecto de ley, así como valorar los efectos en los presupuestos generales de la Comunidad, con el fin de asegurar, desde la fase de programación presupuestaria el cumplimiento de los principios constitucionales de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera de las administraciones públicas, en los términos regulados, tanto en la normativa básica estatal, como en la propia de la Comunidad, integrada por la *Ley 2/2006, de 3 de mayo de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León*, y la *Ley 7/2012, de 24 de octubre de Estabilidad y Disciplina Presupuestaria*.

Consideraciones previas.

En el análisis de la naturaleza del ente propuesto, la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad de Castilla y León, su régimen de funcionamiento y su encaje en el sector público autonómico, con su consiguiente financiación con cargo a los Presupuestos Generales de la Comunidad, esta Dirección General, una vez analizada la documentación enviada, realiza las siguientes consideraciones previas:

En primer lugar, a pesar de que se establezca en el propio texto normativo que viene a complementar la actividad de control interno y externo que realizan actualmente otros órganos del sector público autonómico, con la creación y denominación de este ente, se prejuzga negativamente la actividad desarrollada



por los empleados públicos, al suponer la existencia de un problema generalizado en nuestra Administración, o al menos de gravedad suficiente como para justificar la creación de un nuevo ente. Se cuestiona por tanto no sólo la labor y la legalidad de actuación del sector público autonómico, sino también la eficacia de los restantes órganos que velan por la legalidad en la actuación económica, financiera y administrativa, en general de esta Administración, generando la consiguiente duplicidad de estructuras orgánicas.

En segundo lugar, en el texto normativo se prevé la elaboración del correspondiente Reglamento de organización y funcionamiento, que deberá ser aprobado por la Mesa de las Cortes de Castilla y León. En este sentido, se recuerda que todas las Instituciones Propias, previstas en el Estatuto, y que también están adscritas presupuestariamente a las Cortes de Castilla y León, están obligadas a ejercer sus funciones con plena independencia, y sin embargo, ello no es óbice para que compartan, en aras de la mayor eficiencia del gasto público, el órgano encargado de la gestión de asuntos generales y de personal, como es la denominada Secretaría General de apoyo a las Instituciones Propias de la Comunidad de Castilla y León establecida por la Ley 4/2013, de 19 de junio, por la que se modifica la organización y el funcionamiento de las instituciones propias de la Comunidad de Castilla y León.

✓ Objeto del anteproyecto de ley.

Es la creación de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad de Castilla y León, (en adelante Agencia), como un nuevo ente público con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar, adscrito a las Cortes de Castilla y León, que actuará con plena independencia y autonomía al ejercer sus funciones. Y también se recoge el estatuto de las personas denunciantes.

Se regulan las potestades de inspección e investigación, el deber de colaboración, la confidencialidad, la protección cesión de datos de carácter personal y las garantías procedimentales, así como el procedimiento de actuación, donde la iniciación podrá ser de oficio, a petición de otros órganos o mediante denuncia, y los canales de información. Se regulan como resultados de la actividad de la Agencia, la memoria anual, los informes especiales y extraordinarios que se publicarán en el Boletín oficial de las Cortes de Castilla y León, y la rendición de cuentas sobre la gestión de la Oficina a la ciudadanía.

En relación con la organización de la Agencia, se refiere el estatuto personal de la dirección, cuya persona titular será designada por las Cortes de Castilla y León con un nombramiento por seis años, prorrogables por dos años más sin reelección. A esta persona le corresponderá elaborar y aprobar la relación de



puestos de trabajo del personal de la Agencia, laboral o funcionario, elaborar el reglamento de organización y funcionamiento y el presupuesto anual de la Oficina, para someterlos a la aprobación de la Mesa de las Cortes. La gestión económica, financiera y contable de la Agencia está sujeta a la fiscalización externa del Consejo de Cuentas de Castilla y León.

Además, se incluye el régimen sancionador para personas físicas o jurídicas por acciones u omisiones tipificadas como infracciones, y sus correspondientes sanciones, procedimientos y plazos; y el Estatuto de la persona denunciante, con las garantías dirigidas a garantizar su indemnidad frente a represalias, como le asesoramiento legal, o la asistencia psicológica gratuita, entre otras previsiones.

Por último se regula en su disposición adicional que la contratación de la Agencia se somete a la legislación de contratos del sector público, y en la disposición derogatoria se especifica 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*, que se deroga salvo la disposición adicional segunda (donde se establece 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); y las disposiciones finales primera y segunda (relativas a la inclusión en la *Ley 7/2005, de 24 de mayo de la Función Pública de Castilla y León* y en la *Ley 2/2007, de 7 de marzo, del Estatuto Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León* de la garantía del traslado provisional derivado de la presentación de informaciones sobre hechos relacionados con posibles delitos contra la Administración Pública).

✓ Incidencia económico-presupuestaria del anteproyecto de ley.

En el apartado 4.- Estudio Económico/Presupuestario de la Memoria de 29 de junio de 2020, la Dirección General de Atención al Ciudadano y Calidad de los Servicios, manifiesta que: “En relación con el impacto presupuestario no se dispone en este momento de información suficiente para cuantificar el coste y determinar la financiación” y concluye: “Por lo que se considera que no será hasta la aprobación del citado Reglamento (de organización y funcionamiento) cuando puedan definirse y concretarse el coste y la financiación, que en todo caso, afectará a la sección de las Cortes de Castilla y León de los presupuestos de la Comunidad Autónoma”.



Una vez analizada la documentación enviada, de su contenido se deduce que la creación y puesta en marcha de la Agencia dará lugar a la existencia de costes, si bien tanto éstos como las previsiones de financiación, no se cuantifican en la correspondiente Memoria, que es sobre la que el informe preceptivo que le corresponde a esta Dirección General debe pronunciarse, según recoge el apartado segundo del artículo 76 de la *Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León, donde se establece que: “la tramitación por la Administración de la Comunidad de (...) anteproyectos de ley requerirá la elaboración de un estudio sobre su repercusión y efectos en los presupuestos generales de la Comunidad y de las previsiones de financiación y gastos que se estimen necesarios, que se someterá al informe de la Consejería de Hacienda, que habrá de ser favorable para la aprobación de planes y programas de actuación que puedan extenderse a ejercicios futuros”.*

En consecuencia, de acuerdo con lo anterior, a esta Dirección General no le es posible emitir informe 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 es estatuto de las personas denunciantes*, en los términos previstos en el artículo 76 de la *Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León*.

- En relación con la consideración previa relativa al enjuiciamiento que se está realizando de los empleados públicos y de los órganos ya existentes que velan por la legalidad en la actuación económica, financiera y administrativa, en general, de esta Administración, generando duplicidad de estructuras orgánicas con la creación de la Oficina, cabe señalar que la creación de la Oficina no responde a que se haya cuestionado la actividad realizada por los órganos de control interno y externo ya existentes, ni tampoco la labor realizada por los empleados públicos.

La creación de la Oficina tiene como objeto crear un ente específico 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, desarrollando funciones de prevención, investigación o difusión de una cultura de responsabilidad, tal como se recoge en el anteproyecto.

Ello pone de manifiesto que la Oficina se extiende a un mayor número de aspectos y elementos de la actividad pública, como pueda ser la toma de



decisiones en la gestión pública o la existencia de posibles actuaciones irregulares derivadas de la concurrencia de conflicto de intereses.

No obstante, a la vista de las alegaciones, se ha considerado oportuno introducir en el articulado la siguiente referencia «conforme a lo dispuesto en la presente ley». Concretamente en los siguientes artículos:

Las letras a) y b) del artículo 7 que presentaban la siguiente redacción:

a) Prevenir, investigar e inspeccionar el uso o el destino irregular de fondos o patrimonio públicos.

b) Prevenir, investigar e inspeccionar aquellas conductas del personal al servicio de las entidades públicas que supongan un abuso de poder o una actuación intencionada de engaño para obtener ganancias o beneficios ilegítimos y tengan o puedan tener como resultado el uso o el destino ilegal o irregular de fondos o patrimonio públicos, las que comporten un ejercicio inadecuado en la toma de decisiones, de cualquier tipo, que pueda dar lugar a un aprovechamiento contrario al ordenamiento jurídico, para sí o para terceras personas, así como aquellas otras que conlleven conflicto de intereses o el uso en beneficio privado de informaciones que el personal conozca por razón de sus funciones.

Quedan redactadas en los siguientes términos:

Artículo 7. 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 del personal al servicio de las entidades públicas que supongan un abuso de poder o una actuación intencionada de engaño para obtener ganancias o beneficios ilegítimos y tengan o puedan tener como resultado el uso o el destino ilegal o irregular de fondos o patrimonio públicos, las que comporten un ejercicio inadecuado en la toma de decisiones, de cualquier tipo, que pueda dar lugar a un aprovechamiento contrario al ordenamiento jurídico, para sí o para terceras personas, así como aquellas otras que conlleven conflicto de intereses o el uso en beneficio privado de informaciones que el personal conozca por razón de sus funciones conforme a lo dispuesto en la presente ley.



El artículo 19 que presentaba la siguiente redacción.

Tiene la consideración de denunciante cualquier persona física o jurídica que ponga en conocimiento de la Agencia 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.

Queda redactado en los siguientes términos.

Artículo 19. Denunciante.

Tendrá 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.

El resto de órganos ya existentes asumen otro tipo de funciones que se concretan en controles de carácter administrativo, como puede ser el control de legalidad sobre los actos administrativos, el control económico y financiero, ya sea interno o externo, etc. Sin embargo, la creación de la Agencia no tiene por objeto estas funciones. Las funciones de los órganos ya existentes son distintas a las atribuidas a la Oficina, aunque incidan sobre una misma realidad.

Su finalidad es diferente, específicamente la prevención y lucha contra el fraude y la corrupción. Viene a cubrir una demanda no sólo de la sociedad sino de normas y convenios europeos e internacionales, y que, hasta ahora no ha tenido en la Comunidad de Castilla y León su plasmación en ningún órgano, por lo que no puede hablarse de la duplicidad que se genera con su creación cuando se trata de instituciones u órganos con funciones sustancialmente distintas, que se ejercen en momentos temporales distintos, aunque puedan incidir sobre una misma realidad.

En cuanto a la consideración previa referida al posible vínculo a un órgano común a las instituciones propias, como es la Secretaría General de Apoyo a las Instituciones Propias de la Comunidad de Castilla y León, hemos de señalar, al respecto, que el correcto desempeño de las funciones propias de la Agencia y la especificidad de sus funciones hace necesaria que esté dotada



de la máxima autonomía orgánica y funcional, lo que impide su vinculación a un órgano intermedio, como sería la citada Secretaría General de Apoyo, en la medida en que ello puede condicionar la independencia de que debe estar dotada la Oficina, y de ahí su adscripción directa a las Cortes.

En este mismo sentido se ha manifestado el Consejo Consultivo de Castilla y León que, respecto de esa misma institución, señalaba la innecesaria adscripción a un órgano común de apoyo a las instituciones propias al objeto de garantizar su independencia para el correcto ejercicio de sus funciones.

Sin que ello suponga cuestionar la existencia de la Secretaría General de Apoyo a las Instituciones Propias de la Comunidad de Castilla y León, cuando, a mayor abundamiento, la Agencia no tiene la consideración de institución propia.

Por otra parte, a la vista de las alegaciones, se ha considerado adecuado incluir tres disposiciones transitorias que prevén la correspondiente habilitación de la partida presupuestaria necesaria para la puesta en funcionamiento de la Agencia, así como la elaboración y aprobación de una estructura provisional para 2021 y su dotación también provisional para su puesta en funcionamiento.

Disposiciones transitorias que, si bien, inicialmente, quedan redactadas en los términos que a continuación se indica, como consecuencia de posteriores alegaciones quedarán únicamente como disposiciones transitorias la segunda y la tercera y la disposición transitoria primera pasará a ser una 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. 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.

Tercera. 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.



10.5.- INFORME DEL CONSEJO DE COOPERACIÓN LOCAL DE CASTILLA Y LEÓN.

En el certificado emitido por el secretario del Consejo de Cooperación Local de Castilla y León, con fecha 20 de noviembre de 2020, se certifica que, en reunión del Consejo de Cooperación Local de Castilla y León, celebrada el 10 de noviembre de 2020, se ha tomado conocimiento del anteproyecto de ley por la que se crea y regula la Agencia 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.

10.6.- INFORME DE LA DIRECCIÓN DE SERVICIOS JURÍDICOS.

Se ha recibido en esta Dirección de los Servicios Jurídicos solicitud de informe en relación con el “anteproyecto de ley por la que se crea y regula la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad de Castilla y León, “. Examinado el texto remitido, al amparo de lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 6/2003, reguladora de la asistencia jurídica a la Comunidad de Castilla y León, esta Dirección de los Servicios Jurídicos informa lo que sigue:

El anteproyecto tiene por objeto, de acuerdo con su artículo 1, crear la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad de Castilla y León, como entidad de derecho público con personalidad jurídica propia adscrita a las Cortes de Castilla y León. La Agencia tiene como finalidad 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.

I.- En relación al anteproyecto, es necesario señalar en primer lugar una serie de **cuestiones generales**, antes de entrar en el análisis de su articulado.

1.- 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, cuya fecha de transposición de los Estados miembros es el 17 de diciembre de 2021, (art. 26), tiene por objeto reforzar la aplicación del Derecho y la políticas de la Unión en ámbitos específicos mediante el establecimiento de normas mínimas comunes que proporcionen un elevado nivel de protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión. Tal como señala su consideración 104, la Directiva establece normas mínimas y debe ser posible para los Estados miembros introducir o mantener



disposiciones que sean más favorables para el denunciante, siempre que dichas disposiciones ni interfieran con las medidas para la protección de las personas afectadas.

El informe del Consejo General del Poder Judicial de 26 de marzo de 2020, sobre la transposición de la Directiva (UE) 2019/1937 indicó:

“(…) el marco normativo del texto objeto del presente informe se encontrará delimitado, de un lado, en un plano de primacía, por el Derecho de la Unión, en particular por 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 y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia; y de otro por el Ordenamiento interno español, en particular por la normativa que es Estado dicte, en el ejercicio legítimo de sus competencias, para abordar la transposición de la citada norma de la Unión, normativa que , de tener carácter básico podrá incidir en la regulación autonómica proyectada”.

En la medida que el anteproyecto prevé la creación de un ente con competencias en materia de prevención y lucha contra el fraude y la corrupción, crea un cauce para denunciar determinadas irregularidades y establece un estatuto de protección a los denunciantes, es necesario analizarlo en el contexto de la citada Directiva 2019/1937. Ésta establece normas mínimas para la protección de las personas que informe sobre infracciones del derecho de la Unión en las materias a que se refieren en su artículo 2. A partir de tal regulación, cada uno de los Estados Miembros tiene la obligación de proceder a la transposición, de modo que esa norma nacional debe concretar determinadas cuestiones, entre ellas:

- A) Su ámbito material, de modo que puede extenderse más allá del limitado ámbito del artículo 2 de la Directiva, incluyendo cualquier otra infracción administrativa o penal de la normativa propia.
- B) Qué entidades públicas y privadas deban disponer de sus propios canales internos de denuncias. A este respecto, cabe señalar que art. 8.1 dispone que todas las entidades jurídicas del sector público, incluidas las entidades que sean propiedad o estén sujetas al control de dichas entidades, deben establecer sus propios canales y procedimientos de denuncia interna y seguimiento, sin perjuicio de la posibilidad de que los Estados miembros puedan eximir de tal obligación a algunos de ellos (municipios de menos de 10.000 habitantes o con menos de 50 trabajadores, u otras entidades con menos de 50 trabajadores).
- C) Quienes son las autoridades competentes para recibir denuncias externas.
- D) Los requerimientos mínimos de los canales y de los procedimientos de tramitación de las denuncias.



- E) El estatuto de protección de denunciante.
- F) El régimen de infracciones y sanciones.

La concreción de las cuestiones anteriores puede afectar en gran medida al contenido del anteproyecto de ley. De forma específica cabría señalar cómo, dentro del marco de la Directiva, la Agencia que se crea, solamente podría tener, en su caso, la consideración de canal externo dentro de la terminología utilizada por la Directiva. A este respecto, debería también considerarse que, también conforme a la Directiva, las entidades del sector público van a tener que configurar sus propios canales internos antes de acudir a los externos.

Para preparar la propuesta de texto normativo de transposición se ha constituido un grupo de trabajo de la Sección de Derecho Público de la Comisión General de Codificación, en el seno del Ministerio de Justicia, con el objeto de que finalmente sea aprobada una norma a nivel estatal, la cual ostentará previsiblemente, por la materia que alcanza, carácter básico en la mayor parte de su contenido y vincular, por ello, a todas las Administraciones territoriales inferiores en sus inquietudes regulatorias, viéndose entonces afectado este texto legal.

Ha de tenerse en cuenta al respecto que toda previsión de una ley autonómica, como la ahora en fase de anteproyecto, que contradiga la norma básica posterior, puede devenir inconstitucional. De acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional, se aplicaría la cláusula de prevalencia del derecho estatal del artículo 149.3 CE y, de este modo, el derecho del Estado será prevalente en caso de conflicto sobre la norma de la Comunidad Autónoma en todo lo que esté atribuido a la exclusiva competencia de ésta. Así, en Auto 27/2019, de 9 de abril de 2019 de 2019 recuerda la doctrina de las SSTC 102/2016, de 25 de mayo, FJ 6; 116/2016, de 20 de junio, FJ 2; 127/2016, de 7 de julio, FJ 2, y 204/2016, de 1 de diciembre, FJ 3, y en la ATC 167/2016, de 4 de octubre, en virtud de la cual no resulta necesaria la declaración de inconstitucionalidad de la ley autonómica, sino que cabe su mera inaplicación, por haber sido desplazada por la norma estatal al amparo de la cláusula de prevalencia del art. 149.3 CE.

Asimismo, en STC 204/2016, de 1 de diciembre de 2016, indicó que:

“cuando una ley autonómica a la que, en el momento en que se dictó, no podía imputarse vicio alguno de inconstitucionalidad, y que, sin embargo, deviene incompatible con una ley básica del Estado aprobada con posterioridad (...) el legislador autonómico debe acomodar su legislación a la posterior estatal de carácter básico, <pero si esa acomodación no tiene lugar el operador jurídico primario (...) tiene necesariamente que operar con la técnica del desplazamiento de una de las leyes en conflicto y no tienen legitimación para suscitar cuestión inconstitucionalidad (...). Otorgar preferencia a la legislación básica estatal es la



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

solución lógica a una situación provocada por la propia Comunidad Autónoma que ha incumplido su deber de inmediata acomodación de su legislación de desarrollo a la nueva legislación básica...”.

Siendo ello así, y teniendo en cuenta lo que queda por tramitar administrativamente la elaboración dentro del ámbito de la Administración Autonómica, más lo que tardará en desarrollarse el procedimiento legislativo en la Cortes de Castilla y León de un proyecto de ley de esa naturaleza, nos ubica a fecha actual como previsión para la aprobación del anteproyecto como una ley de Cortes en el segundo trimestre del año 2021, como pronto.

Ante los tiempos descritos, parecería prudente, por motivos de oportunidad jurídica, esperar a ver el contenido de la ley estatal al respecto, para conocer el grado de afectación de este texto normativo respecto a la previsible legislación básica. Esta valoración sobre la conveniencia de esperar, tampoco es óbice para que el actual proyecto de ley se pueda tramitar casi su plenitud en vía administrativa, salvando la petición de informe del Consejo Consultivo, que habrá de realizarse con el texto definitivo, tras el estatal.

2.- En lo que se refiere a la adscripción a las Cortes de Castilla y León de la Agencia que se crea, se considera que la configuración de un ente adscrito a las Cortes de Castilla y León, podría constituir una injerencia del poder ejecutivo en el legislativo, contraria al principio de separación de poderes, desde el momento en que no se está operando una potestad autoorganizativa de la Administración de la Comunidad, sino que la verdadera esencia de la ley es crear un ente público en la propia organización de la Cortes –ni siquiera el desarrollo reglamentario de la ley le corresponde a la Junta de Castilla y León, sino a la propia Agencia (DF segunda del anteproyecto)-.

Por ello, la iniciativa legislativa en el presente caso, de acuerdo con el artículo 108 del Reglamento de la Cortes de Castilla y León, debería haber correspondido a los propios Procuradores a través de una proposición de ley, promovida y presentada por uno o varios grupos parlamentarios de las propias Cortes. En otro caso, y como mínimo, se podría haber presentado una proposición no de ley (de acuerdo con el capítulo IV del Reglamento de las Cortes), o incluso solicitar del Gobierno la adopción de un proyecto de ley (art.24.6 del Estatuto de Autonomía), lo que habilitaría a la Junta para su aprobación y remisión del proyecto de ley, como forma de salvar dicha alegación de posible vulneración de un principio esencial de nuestro estado social y democrático de derecho.

El Consejo Consultivo de Castilla y León, en su dictamen 67/2013, de 14 de febrero, relativo al anteproyecto de ley por la que se modifica la organización y el



funcionamiento de las Instituciones propias de la Comunidad, manifestó lo siguiente:

“Una primera distinción debe ser trazada entre el Consejo Económico y Social y el Consejo Consultivo, de un lado, y el Procurador del Común y el Consejo de cuentas, de otro. Las dos primeras instituciones intervienen sobre la actuación del Gobierno regional, con carácter previo a la decisión de éste, con la finalidad de mejorar dicha actuación, ya sean en sus aspectos técnicos jurídicos (Consejo Consultivo), ya desde consideraciones de oportunidad social y económica (CES). Por eso se trata de Instituciones, aunque autónomas, vinculadas por su propio ser al Gobierno. Por el contrario, Procurador del Común y Consejo de Cuentas ejercen funciones de control de los actos del Gobierno (en sentido amplio), a posteriori, bien en relación con los derechos (Procurador del Común), bien respecto de la actividad económica, financiera y contable (Consejo de Cuentas). Por eso, estas dos instituciones, al participar de la función de control del Gobierno que lleva a cabo como tarea esencial el Parlamento regional, en el contexto de nuestra forma de gobierno parlamentaria, responden, fundamentalmente, y dependen, aunque con autonomía, de las Cortes y no del Gobierno. En ese sentido, probablemente sería más respetuoso con el marco estatutario que las normas relativas al Procurador del Común y el Consejo de Cuentas fueran modificadas a partir de la iniciativa de los grupos parlamentarios y no del Gobierno”.

De hecho, la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común de Castilla y León, de acuerdo con su exposición de motivos, fue fruto de una Proposición no de Ley en la que todos los Grupos Parlamentarios instaban a la Junta de Castilla y León para que presentase ante las Cortes Regionales un Proyecto de Ley que regule la institución del Procurador del Común.

3.- El nombre que se da al nuevo ente que se pretende crear es el de “Agencia”, como “autoridad administrativa independiente”.

a)- La denominación y el modelo de Agencia, que hoy han acogido muchos ordenamientos, proviene del derecho norteamericano, estando la Agencia propuesta en el anteproyecto dentro de las conocidas como “non regulatory agencies”, que desarrollan una actividad prestacional y carecen de competencias normativas, e “independent agencies”, que despliegan mayor nivel de independencia funcional al estar autorizadas por el Congreso, que efectúa el nombramiento del personal directivo y su destitución por las causas tasadas en la ley, sin injerencia del Presidente.

En el Reino Unido están, con un modelo mucho más cercano al de nuestras agencias, las “Executive agencies”, que tienen una estrecha relación con el departamento que las crea y del cual dependen, actuando, por su similitud con el



contrato de gestión, dentro de un “Framework Agreement” suscrito entre la agencia y el departamento, que fija su presupuesto, objetivos, controles y responsabilidades.

En el ámbito del derecho comunitario tampoco son extrañas, y así se han creado la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo (con sede en Bilbao), la Agencia Europea para la evaluación del Medicamento (con sede en Londres), o la Agencia Europea del Medio Ambiente (con sede en Copenhague).

También nuestro Derecho español cuenta con precedentes bautizadas con el término agencia. Sin embargo, éstas no han respondido a un modelo homogéneo de entidad ni en cuanto a su naturaleza concreta ni en cuanto al tipo de competencias desarrolladas u objeto –la Agencia Española de Protección de Datos, la Agencia Nacional de Evaluación y Prospectiva (ANEP) y la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), o la Agencia Tributaria-.

-La exposición de motivos del anteproyecto (apartado II, primer párrafo) alude a la competencia exclusiva de la Comunidad prevista en el artículo 70.1, 18º del Estatuto de Autonomía de Castilla y León para la creación y gestión de un sector público de Castilla y León. Este título competencial difícilmente puede entenderse acertado como referencia para la aprobación de una ley que tiene por objeto crear una Agencia de Prevención y Lucha contra el fraude y la corrupción, dado que dicho precepto estatutario, en su contexto, se refiere al fomento del desarrollo económico en los mercados y del comercio exterior, por lo que poco tiene que ver con el objeto del anteproyecto. De hecho, el propio Título VI del Estatuto, con el título Economía y Hacienda prevé en su artículo 79, referido al sector público, *que la Comunidad queda facultada para constituir instituciones que fomenten la plena ocupación y para crear y mantener su propio sector público (...) a fin de impulsar el desarrollo económico y social y de realizar sus objetivos en el marco de sus competencias.*

A continuación, alude a la configuración del sector público previsto en el artículo 2 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Catilla y León, y pretende encajar la creación de la Agencia en la letra g) del artículo 2.1 de dicha Ley de Hacienda.

Sin embargo, el artículo 2.1 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León, señala como posibles entidades existentes en Castilla y León:

“Artículo 2.- Configuración del sector público autonómico.

1. A los efectos de esta Ley forman parte del sector público autonómico:



- a) *La Administración General de la Comunidad.*
- b) *Los organismos autónomos y los entes públicos de derecho privado integrantes de la Administración Institucional de la Comunidad.*
- c) *Las empresas públicas de la Comunidad.*
- d) *Las fundaciones públicas de la Comunidad.*
- e) *Las universidades públicas.*
- f) *Los consorcios dotados de personalidad jurídica, a los que se refieren los artículos 6 de la Ley 30/1992, 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y 87 de la Ley 7/1985, reguladora de las Bases del Régimen Local, cuando la aportación económica en dinero, bienes o industria realizada por uno o varios de los sujetos enumerados en este artículo suponga más del cincuenta por ciento o se haya comprometido, en el momento de su constitución, a financiar el consorcio en dicho porcentaje y siempre que sus actos estén sujetos directa o indirectamente al poder de decisión de un órgano de la Administración de la Comunidad.*
- g) *El resto de entes o instituciones públicas creadas por la Comunidad o dependientes de ella, cualesquiera otras personas jurídicas en las que participe mayoritariamente.*

En el Estado, sí se contempla a las Agencias como entidades públicas, aunque no por referencia directa, dentro de la tipología propia de su sector institucional, y así la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público (en adelante, LRJSP) contempla en su artículo 84.2 b) las categorías de entidades, entre las que están “las autoridades administrativas independientes”, que tienen atribuidas funciones de regulación o supervisión de carácter externo sobre un determinado sector o actividad económica para cuyo desempeño deben estar dotadas de independencia funcional o una especial autonomía respecto de la Administración, lo que deberá determinarse en una norma con rango de Ley. En atención a esta peculiar idiosincrasia, se rigen en primer término por su normativa especial, y supletoriamente, en cuanto sea compatible con su naturaleza y funciones, por la LRJSP.

Por lo tanto, el nombre a dar al nuevo ente no puede ser el de Agencia, ya que tal figura no aparece contemplada en el derecho autonómico, ni de forma expresa ni por referencia general a las autoridades administrativas independientes.

b) Para conocer los requisitos mínimos que serían exigibles a una entidad de esta naturaleza, y poder analizar si en el proyecto legal analizado se cumplen, no cabe más que acudir al derecho comparado, tanto internacional como nacional.



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

Con carácter general, las Administraciones institucionales tienen reconocida personalidad jurídica y plena capacidad de obrar que se manifiesta, sobre todo, en sus relaciones con terceros, ad extra. Sin embargo, mantienen con la Administración matriz una relación –“ad intra” – de instrumentalidad, término acuñado por nuestra doctrina (particularmente por García de Enterría). La Administración matriz detenta sobre ellas ciertas potestades de dirección y control (recursos de alzada, el nombramiento y cese de los titulares de los órganos de gobierno, la financiación de actividades, intervención del gasto, la aprobación de planes o programas de actuación, etc.).

En el derecho nacional, las agencias constituyen un tipo de Entidad Pública Institucional creada a partir de la Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias Estatales para la mejora de los servicios públicos. Fueron entidades de derecho público, dotadas de personalidad jurídica pública, patrimonio propio y autonomía en su gestión, facultadas para ejercer potestades administrativas, que eran creadas para el cumplimiento de los programas correspondientes a las políticas públicas que desarrolle la Administración.

Dicho texto legal está actualmente derogado, con efectos 2 de octubre de 2016, por la disposición derogatoria única. e) de la LRJSP –no obstante, la Ley mantuvo su vigencia hasta que concluyó el plazo de adaptación de las agencias existentes en el sector público estatal a la LRJSP, para lo que se fijó un plazo de tres años a contar desde su entrada en vigor, de acuerdo con lo previsto en la disposición adicional cuarta-.

A la fecha de emisión de este informe jurídico, parece que nuevamente quieren recuperarse, y así se contemplan en el artículo 7 del borrador de proyecto de Real-Decreto Ley 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, que se aprobará con motivo de la pandemia por la COVID-19.

En relación con las agencias, la exposición de motivos de la LRJSP señala que *“la preocupación por la idoneidad de los entes públicos y la voluntad de abordar su reforma condujo a la aprobación de la Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias Estatales para la Mejora de los Servicios Públicos, mediante la que se creó este nuevo tipo de ente. El objetivo prioritario de esta Ley fue establecer mecanismo de responsabilidad en la dirección y gestión de los nuevos organismos públicos, vinculando el sistema retributivo al logro de sus objetivos y reconociendo un mayor margen de discrecionalidad en la gestión presupuestaria (...)”*.

La disposición adicional quinta de la Ley 28/2006 autorizaba al Gobierno para transformar en agencia los organismos públicos cuyos objetivos y actividades se ajustasen a su naturaleza. Sin embargo, no puede decirse que los objetivos de la ley se hubiesen alcanzado, después de nueve años de vigencia.



La Ley 28/2006, de Agencias del Estado pretendía incorporar a la Administración General del Estado una fórmula organizativa general, un arquetipo de entidad institucional del Estado, que hasta entonces venía siendo el organismo autónomo, pero dotada de un mayor nivel de autonomía y de flexibilidad en la gestión. Parece que la pretensión del legislador fue la reconversión de los organismos públicos existente en agencias, convirtiendo a la agencia en el tipo general de las entidades públicas institucionales. Al introducir un mayor nivel de autonomía y flexibilidad en su régimen, podría así paliarse la excesiva proliferación de entes atípicos o de régimen singular.

Estas agencias se regían por la Ley de Agencias del Estado, el Estatuto propio de las mismas, y supletoriamente las normas aplicables a las entidades de Derecho público vinculadas o dependientes de la Administración General del Estado que les correspondan en cada caso.

El Estatuto debía fijar las funciones a desarrollar por la Agencia. Cuando ejercita las potestades administrativas que tiene atribuidas en función de sus competencias, su actuación se regula por la LRJSP.

Su contratación se regía por la normativa aplicable al sector público, por la normativa aplicable al sector público, por tanto, por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

La creación de las agencias estatales requería autorización por ley. El anteproyecto de la ley autorizatoria debía ir acompañado por el “proyecto de Estatuto”, y por una “Memoria” que debe precisar los objetivos a los que responde la creación de la Agencia, las consecuencias organizativas, económico financieras derivadas de su creación, así como información sobre el rango orgánico de sus órganos directivos, recursos humanos necesarios, y las retribuciones del personal. También contendría un “plan inicial de actuación” de la Agencia, hasta en tanto no se apruebe el “Contrato de gestión”. El proyecto de Estatuto y la Memoria tenían la consideración de “antecedentes necesarios para pronunciarse sobre ellos”, a los efectos del artículo 88 de la Constitución Española. De este modo, las Cortes iban a contar con toda la información precisa sobre los aspectos fundamentales de la Agencia que se pretendía crear.

Los órganos de gobierno de las Agencias Estatales son su Presidente y el Consejo Rector, a pesar de que el Estatuto puede prever otros órganos. Este es el caso de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y Calidad de los Servicios, pues su Estatuto crea la Comisión Permanente y la Comisión científica profesional. Al igual que el Presidente, el Director de la Agencia, es miembro nato del Consejo Rector. En el seno del Consejo Rector debe constituirse la Comisión de Control.

La gestión de las agencias se adecua al “contrato plurianual de gestión” y al “plan anual de actuación”. La naturaleza del contrato de gestión es más bien la de un



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

convenio entre Administraciones Públicas que la de un contrato, teniendo como precedentes los denominados contratos- programa y los planes de actuación que prevé la LRJSP (la propia Ley 28/2006, de Agencias del Estado fue la que autorizó en su Disposición adicional primera la creación de la Agencia Estatal de Evaluación de la Políticas Públicas y de Calidad de los Servicios).

Finalmente hay que indicar que las Leyes de Presupuestos Generales del Estado para cada año prohibieron muchas veces la creación de nuevas Agencias Estatales.

Lo anteriormente expuesto sirve para llegar a la conclusión, en relación con la pretendida creación de la Agencia del anteproyecto sometido a informe, que , siquiera como referente analógico, exigiría, para que su creación por ley de Cortes éstas cuenten con toda la información precisa sobre sus aspectos fundamentales –sabes que está creando-, que la Memoria del texto incluya como contenido el proyecto de estructura orgánica y funciones de cada uno de sus órganos, las consecuencias económico presupuestarias derivadas de su creación, y cuantificación aproximada de los recursos humanos necesarios y retribuciones del personal.

4.- Respecto a la adscripción de la Agencia dentro de las propias Cortes de Castilla y León, hay que reseñar que se pretende crear una entidad totalmente autónoma, separada, por lo tanto, en su estructura orgánica y servicios, de las dos Secretarías Generales de apoyo a su funcionamiento con las que actualmente cuentan.

El art. 61 del Reglamento de las Cortes, por un lado, prevé que *“El Secretario General- Letrado Mayor, bajo la dirección del Presidente y de la Mesa, es el jefe superior de todo el personal y de todos los servicios de las Cortes, y cumple sus funciones técnicas de apoyo y asesoramiento de los órganos rectores de las mismas asistido por los demás Letrados de las Cortes”* · Cuenta con una Sección de apoyo a la Secretaría general y de una Agencia de Información.

Por su parte, el artículo 6 de la Ley 4/2013, de 19 de junio, por la que se modifica la organización y el funcionamiento de las instituciones propias de la Comunidad de Castilla y León, prevé por razones de eficacia y eficiencia la creación de una única Secretaría General de apoyo a las Instituciones Propias de la Comunidad de Castilla y León, para prestar asistencia a las cuatro instituciones, Procurador del Común, Consejo Consultivo, Consejo Económico y Social y Consejo de Cuentas de Castilla y León. La Secretaría General de apoyo se halla adscrita presupuestariamente también a las Cortes de Castilla y León y su plantilla se aprueba por la Mesa de las Cortes, correspondiendo la convocatoria y resolución de los procedimientos de selección a la Presidencia de las Cortes de Castilla y León. La Secretaría General de apoyo se ubica en el edificio que es sede de las Cortes de Castilla y León.



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

Por ende, existen esos dos órganos de asistencia, uno a las Cortes como institución básica de la Comunidad como tal, y otro al conjunto de las Instituciones propias. Y este ente público que se crea en el anteproyecto, que goza de personalidad jurídica propia, no cuenta con ninguna de ellas para ubicar su estructura orgánica, por lo que deberá explicarse en la Memoria de texto, en aplicación del principio de eficacia y eficiencia, tal circunstancia y especialidad, para una entidad que no alcanza el carácter y nivel de institución propia en el Estatuto.

En este sentido, el Vicepresidente y Consejero de Transparencia, Ordenación del Territorio y Acción Exterior manifestó en la presentación del programa de gobierno de la X Legislatura de 2 de septiembre de 2019 (Diario de Sesiones CCCYL nº16 (C) de 2 de septiembre de 2019):

“También promoveremos la creación de la Agencia de Lucha contra el Fraude, adscrita 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.

Con cada escándalo de corrupción los ciudadanos pierden la confianza en sus instituciones y se perjudica un poco más el prestigio de lo público. La Intervención General de la Administración de Castilla y León, junto con sus Intervenciones Delegadas, colaborarán obligatoriamente con este organismo, que a su vez lo hará con otros organismos de control de nivel superior, como el Tribunal de Cuentas, el Servicio Nacional de Coordinación Antifraude de la Intervención General del Estado o la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF)”.

- En relación con las cuestiones generales que señala la Dirección de los Servicios Jurídicos, antes de entrar en el análisis de su articulado, conviene comenzar matizando que el Acuerdo adoptado por el Pleno del Consejo General del Poder Judicial, de 26 de marzo de 2020, al informar sobre el anteproyecto de ley de lucha contra el fraude y la corrupción en Andalucía y protección de la persona denunciante, a cuya creación, por cierto, no se opone pese a la futura transposición de la Directiva (UE) 2019/1937, de 23 de octubre, lo que afirma es que «...la Directiva comunitaria sólo obligará al Estado miembro destinatario en cuanto al resultado que deba conseguirse, dejando, sin embargo, a las autoridades nacionales la elección de la forma y de los medios para alcanzarlos». Añade, además que «En virtud del principio de autonomía institucional, el derecho europeo no prejuzga el rango o carácter de la norma nacional que, (...), se adopte para incorporar al Ordenamiento interno la norma europea que se transpone».



Ello no determina que no pueda crearse la Agencia a que se refiere esta ley, que tiene como finalidad conseguir los resultados previstos en la citada Directiva (UE) 2019/1937, de 23 de octubre.

No obstante, una vez que se haya producido la transposición de la Directiva, aquellos aspectos que tengan carácter básico resultarán de aplicación directa a la Comunidad de Castilla y León y serán de inaplicación inmediata aquellos preceptos que, en su caso, pudieran contradecir lo dispuesto en la normativa básica estatal.

Al contrario de lo que recoge el informe, no se considera oportuno, por motivos de “oportunidad jurídica”, esperar al momento de la publicación de la ley estatal, puesto que ya se conoce cómo habrá de actuarse en el caso de que la normativa estatal incida sobre la normativa autonómica. Ante una previsión hipotética, la oportunidad social, económica y política aconsejan evitar que sucesivas procrastinaciones frustren que el proyecto se convierta, lo antes posible en una realidad conveniente y necesaria.

Además, pese a que el plazo máximo establecido para la transposición de la directiva sea el 17 de diciembre de 2021, no puede garantizarse en este momento que vaya a cumplirse, como así ha sucedido en diferentes ocasiones. Sirva de ejemplo a este respecto la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, cuya transposición estaba prevista para el 18 de abril de 2016 y, sin embargo, no se publicó hasta el 9 de noviembre de 2017, esto es, casi 20 meses después.

Como indica el informe, este «versa exclusivamente sobre el contenido del texto del anteproyecto», por lo que no se alcanza a comprender el carácter de las consideraciones que se han denominado “de oportunidad jurídica”.

No obstante, al respecto, cabe señalar que la oportunidad de creación de dicha Agencia ya ha sido valorada por el gobierno de la Comunidad de Castilla y León que ha impulsado su creación en cumplimiento de los Acuerdos de Gobernabilidad. En este sentido, el 30 de junio de 2020, el Presidente de la Junta de Castilla y León en el «Debate Sobre el Estado de la Comunidad» ante las Cortes de Castilla y León, destacó el impulso (RAE: deseo que induce a hacer algo de manera súbita) de una Agencia destinada a la prevención y lucha contra el fraude y la corrupción.

Cabe señalar, que no puede entenderse, como así se ha recogido en el informe, que la creación de la Agencia constituya una injerencia del ejecutivo en el legislativo, máxime cuando lo que se le están atribuyendo funciones y no restringiéndolas.



No obstante, tanto las Cortes de Castilla y León como los grupos parlamentarios son conocedores del anteproyecto de ley de creación de la Agencia. De hecho, dentro del trámite de audiencia se les dio traslado a entidades, instituciones y organizaciones más representativas que se encuentren en el ámbito de aplicación de la norma, ante el que no efectuaron objeción alguna, ni en lo que se refiere a la adscripción de la Agencia a las Cortes de Castilla y León, ni sobre la obligatoriedad de una iniciativa legislativa concreta.

Asimismo, este anteproyecto ha sido objeto de debate en dos reuniones monográficas de la Comisión de Transparencia, a las que asistió el viceconsejero de Transparencia y Calidad de los Servicios, donde se encontraban representados todos los grupos parlamentarios.

Hay que recordar que la Junta de Castilla y León tiene entre sus atribuciones «Aprobar y remitir los Proyectos de Ley a las Cortes de Castilla y León» y que, como se ha señalado, este anteproyecto de ley parte de la ejecución de los citados Acuerdos de Gobernabilidad, en concreto de las medidas sobre regeneración política e institucional. En este sentido, la Consejería de Transparencia, Ordenación del Territorio y Acción Exterior tiene atribuida, a través del Decreto 2/2019, de 16 de julio, del Presidente de la Junta de Castilla y León de reestructuración de consejerías, la regeneración democrática, que se concreta en el Decreto 20/2019, de 1 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de esta consejería, que atribuye a 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.

En cuanto a la consideración sobre el posible vínculo a un órgano común a las instituciones propias, como es la Secretaría General de Apoyo a las Instituciones Propias de la Comunidad de Castilla y León, ya se ha puesto de manifiesto en la memoria, que el correcto desempeño de las funciones propias de la Agencia y la especificidad de sus funciones hace necesaria que esté dotada de la máxima autonomía orgánica y funcional, lo que impide su vinculación a un órgano intermedio, como sería la citada Secretaría General de Apoyo, en la medida en que ello puede condicionar la independencia de que debe estar dotada la Agencia, y de ahí su adscripción directa a las Cortes.

En este mismo sentido se manifestó el Consejo Consultivo de Castilla y León, en su Dictamen 67/2013, de 14 de febrero, que respecto de dicha Secretaría señalaba la innecesaria adscripción a un órgano común de apoyo a las instituciones propias, al objeto de garantizar su independencia para el correcto ejercicio de sus funciones.



Sin que ello suponga cuestionar la existencia de la Secretaría General de Apoyo a las Instituciones Propias de la Comunidad de Castilla y León, cuando, a mayor abundamiento, la Agencia no tiene la consideración de institución propia.

- En relación con la consideración efectuada en el informe sobre «el nombre que se da al nuevo ente que se pretende crear es el de Autoridad Administrativa Independiente», hay que señalar que la denominación responde a la creación de las denominadas Agencias Anticorrupción (Anticorruption Agencies – ACAs) que se han ido constituyendo en las últimas décadas ante la necesidad de atender institucionalmente la lucha contra el fraude y la corrupción de forma específica mediante diferentes instrumentos jurídicos, desde un punto de vista preventivo.

Parte de la imposición de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción hecha en Nueva York el 1 de octubre de 2003, que en el caso de España fue ratificada el 9 de junio de 2006. El artículo 6 obliga a cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, a garantizar la existencia de un órgano u órganos, según proceda, encargados de prevenir la corrupción, con la independencia necesaria para que puedan desempeñar sus funciones de manera eficaz y sin ninguna influencia indebida. Por su parte, el artículo 36, que se refiere a las autoridades especializadas, dispone que cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, se cerciorará de que dispone de uno o más órganos o personas especializadas en la lucha contra la corrupción mediante la aplicación coercitiva de la ley.

Dentro del estado español, han sido varias las Comunidades Autónomas que han creado ya sus propios instrumentos jurídicos, la Oficina Antifraude de Cataluña, la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, la Oficina de Prevención y Lucha contra la Corrupción en las Illes Balears, la Oficina de Buenas Prácticas y Anticorrupción de la Comunidad Foral de Navarra o la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción del Ayuntamiento de Madrid, entre otras.

Ello deja claro que la denominación adoptada en el anteproyecto nada tiene que ver con la regulación que dentro del derecho nacional se realizó de las agencias en la Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias estatales para la mejora de los servicios públicos, como se pretende en el informe, que, por otra parte, se encuentra derogada en la actualidad. Asimismo, nada tiene que ver con las autoridades administrativas independientes, que se regulan en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que, además, de conformidad con lo dispuesto en el apartado segundo de la



disposición final decimocuarta, no tiene carácter básico. Por tanto, los requisitos que pudiera exigir la creación de las agencias al amparo de una normativa ya derogada o de las autoridades administrativas independientes no resultan de aplicación en el ámbito autonómico.

Por supuesto, la posible regulación en un futuro de las Agencias nuevamente, no puede suponer un obstáculo a la creación de la Agencia que se pretende contra la lucha y la corrupción, máxime cuando se desconoce cómo podrá ser su aplicación, ya que la citada Ley 28/2006, de 18 de julio, se refería a las agencias estatales que se crearan por el Gobierno para la gestión de los programas correspondientes a políticas públicas de la competencia del Estado.

- La Agencia se crea, como se recoge en la exposición de motivos del anteproyecto, al amparo de lo dispuesto en el artículo 70.1.18 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, que atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva para la creación y gestión de un sector público de Castilla y León, que, aunque el resto del precepto, se refiera al fomento del desarrollo económico en los mercados, del comercio exterior y la planificación de la actividad económica de la Comunidad, no necesariamente el sector público ha de estar vinculado a estos tres aspectos.

De hecho, conforme a la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León, que en su artículo 2 establece la configuración del sector público autonómico, no se puede predicar de todo lo que establece como tal que esté vinculado única y exclusivamente al desarrollo económico en los mercados, del comercio exterior y la planificación de la actividad económica de la Comunidad, sirva como ejemplo la propia Administración General de la Comunidad, las universidades públicas, etc., sin perjuicio de que, de una u otra forma puedan incidir en el desarrollo de la Comunidad, que no es lo mismo que establece específicamente el artículo 70.1.18 del Estatuto de Autonomía. A lo que, por cierto, cualquier ente que lucha contra el fraude y la corrupción puede contribuir evitando que parte del dinero público pueda desviarse de sus propios fines en beneficio privado.

Por ello, esta ley encuentra su amparo en el citado artículo del Estatuto de Autonomía, y la Oficina que con ella se pretende crear tiene la naturaleza jurídica que le permite el antedicho artículo 2 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, en concreto, el apartado g) el resto de entes o instituciones públicas creadas por la Comunidad o dependientes de ella, y cualesquiera otras personas jurídicas en las que participe mayoritariamente.



Una vez definida la naturaleza jurídica y su base jurídica y competencial, ha de señalarse que, aunque ha quedado meridianamente claro, queda poner de manifiesto que en la Comunidad de Castilla y León existen diferentes agencias que, aunque con esta denominación, ninguna de ellas responde a la naturaleza de las Agencias a las que se refieren en el informe ni a la de Autoridades Administrativas Independientes. Sirva como ejemplo, la Agencia de Protección Civil, que se trata de una dirección de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, y la Agencia para la Calidad del Sistema Universitario de Castilla y León, que fue constituida como un consorcio y actualmente se trata de un ente público de derecho privado.

No obstante, si la Dirección de los Servicios Jurídicos considera que la denominación de “Agencia” pudiera resultar una traba para la creación de un ente en la Comunidad de Castilla y León dedicado a la prevención y lucha contra el fraude y la corrupción, como existe en otras Comunidades Autónomas y Ayuntamientos, ya sea con la denominación de Agencia u otra denominación, no existe objeción para la modificación de la denominación de Agencia por la de “Oficina”, en aras al interés público, ya que ninguna cuestión terminológica debe suponer un obstáculo para el cumplimiento del cometido llamada a desempeñar. Y ello, sin perjuicio, de que, sobre la base de los fundamentos jurídicos reiteradamente expuestos, no se considera que la denominación inicial supusiera una modificación de su naturaleza jurídica. No obstante, no puede suponer la terminología utilizada un impedimento insalvable para lo verdaderamente importante que es el objeto y la finalidad de la norma, la lucha contra el fraude y la corrupción en la Comunidad de Castilla y León.

Por este motivo, como ya hemos anticipado, nos referiremos al término «Oficina».

- Dentro del ámbito de las consideraciones generales efectuadas en el informe, en relación con la exigencia en la memoria de un proyecto de estructura orgánica y funciones de cada uno de sus órganos, las consecuencias económico presupuestarias derivadas de su creación y cuantificación aproximada de los recursos humanos necesarios y retribuciones del personal, cabe señalar que esta previsión ha de diferirse necesariamente a un momento posterior, ya que, como se dispone en la disposición transitoria que se refiere a la estructura provisional, ha de ser la dirección de la Oficina quien elabore y apruebe en el plazo de un mes, desde su nombramiento, la estructura orgánica provisional para 2021, es decir, para su puesta en funcionamiento. Tras su puesta en funcionamiento, de conformidad con lo establecido en el párrafo tercero del apartado 2 del artículo 37 «La relación de puestos de trabajo será elaborada y aprobada por



la dirección de la Oficina», por lo que, como se ha señalado, no puede determinarse, a priori, una estructura provisional y mucho menos definitiva.

Necesariamente, para todo ello, ha de contarse con el presupuesto preciso. De esta forma, se establece en la disposición adicional referida a la habilitación presupuestaria que, una vez aprobada la presente ley, deberá habilitarse la correspondiente partida presupuestaria para la puesta en funcionamiento de la Oficina. Y, posteriormente, en el artículo 39, ya para funcionamiento de manera ordinaria, se atribuye a la persona titular de la Oficina la función de elaborar 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.

En la actualidad, únicamente se podrían indicar como referencia las estructuras provisionales y las partidas presupuestarias precisas para su puesta en funcionamiento del resto de entes que se han ido creando en el resto de Comunidades Autónomas y de Ayuntamientos, sin que ello suponga una equiparación absoluta a la estructura y presupuestos provisionales con los que pudiera contar esta Comunidad Autónoma.

No obstante, ello no puede suponer un obstáculo a la creación de la Oficina, ya que en el anteproyecto queda recogido cuáles han de ser los trámites y órganos correspondientes para su elaboración.

Y, en todo caso, cualquiera que fuese la forma a través de la que se asumiera la prevención y lucha contra el fraude y la corrupción en la Comunidad de Castilla y León, implicaría obligatoriamente un incremento en la dotación de personal que llevaría aparejada el pertinente incremento presupuestario.

No obstante, se ha incorporado al estudio económico y presupuestario una previsión de una plantilla provisional y su coste económico y otros posibles gastos para la puesta en funcionamiento de la Oficina.

En definitiva, hay que destacar que no se ha puesto de manifiesto obstáculo jurídico a la creación de la Oficina y el resto de consideraciones que han sido realizadas en el informe han sido evaluadas y rebatidas debidamente con fundamentos jurídicos.

II.- Observaciones al articulado y parte dispositiva de la norma

Como introducción, significar que, en el párrafo decimonoveno de la exposición de motivos, sin perjuicio de mantener la alusión a los objetivos de la Agenda 2030,



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

se ha de suprimir la referencia al Acuerdo de la Junta de Castilla y León de 29 de noviembre de 2018, al constituir un acto administrativo.

- Se acepta y se suprime del anteproyecto de la ley la referencia realizada al Acuerdo de 29 de noviembre de 2018 de la Junta de Castilla y León.

El párrafo decimonoveno de la exposición de motivos que presentaba la siguiente redacción:

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 la Junta de Castilla y León aprobó por Acuerdo de 29 de noviembre de 2018, y 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».

Queda redactado en los siguientes términos:

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 n.º 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».

a) El artículo 1 del anteproyecto define los conceptos de fraude y corrupción en el apartado 3, y ambos se definen “a los efectos de esta ley”.

Lo cierto es que, por no abordar disposiciones y acuerdos anteriores, ya desde la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, Instrumento de ratificación de la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, hecha



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

en Nueva York el 31 de octubre de 2003, publicado en el BOE de 17 de julio de 2006, se ha tratado la cuestión relativa a la necesaria prevención de la corrupción a nivel internacional.

El artículo 325 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) insta a la Unión y a los Estados miembros a combatir el fraude y toda actividad ilegal que afecte a los intereses financieros de la Unión.

Si bien no existe una concreta definición del término “corrupción” en el Código Penal, sí que hay diferentes tipos de penales que se refieren a ella, como los delitos de cohecho o de malversación. Por lo que se refiere al fraude, el Capítulo VIII del Título XIX del Código Penal se refiere a los fraudes o exenciones ilegales cometidos por autoridades o funcionarios públicos.

Las definiciones que se proporcionan en el anteproyecto, formuladas de modo amplio respecto de actuaciones intencionadas o abusos de poder, han de concebirse en todo caso al margen de los tipos delictivos del Código Penal, y dado que en ningún caso la Agencia podrá llevar a cabo funciones propias del Ministerio Fiscal, ni de la autoridad judicial (tampoco de la Policía Judicial), ni de perseguir conductas penales, se debería explicitar que no se trata de definiciones de conceptos penales, que en ningún caso son ni pueden ser objeto de la norma autonómica.

- En relación con la alegación efectuada, no se considera necesario explicitar que no se trata de conceptos penales, ya que la propia expresión «a los efectos de esta ley», pone de manifiesto que tales definiciones responden a la aplicación de la ley en la que se incardinan y, que, por tanto, no se trata de definiciones de conceptos penales.

b) Sobre el artículo 5, ámbito de actuación, se hacen las siguientes observaciones:

- Por un lado, se extiende el ámbito de actuación de la Agencia, en las letras f), h) e i), a determinadas entidades sin circunscribirlas al ámbito de la Comunidad de Castilla y León, lo que supone un exceso de competencia territorial.

- El hecho de que el ámbito de actuación de la Agencia se refiera en determinados supuesto a la existencia de participación económica, sin concretar si ésta ha de ser mayoritaria o no, o establecer un porcentaje en cuanto a la participación, puede originar problemas de interpretación en la práctica ante la más que posible existencia de otras entidades u organismos de similar naturaleza a la Agencia en otras administraciones territoriales, y que, por ende, tengan asimismo competencias en relación con entidades, empresas o fundaciones “participadas”. Si la Agencia que ahora se crea extiende su actuación a dichas empresas o



fundaciones, por ejemplo, con una participación económica mínima, podría darse el supuesto de solapamiento de actuaciones de investigación por diversos entes sobre los mismos hechos en relación con la misma persona jurídica. Parece necesario regular, por lo tanto, tal posibilidad (afecta a las letras e) y j).

- La letra h) se refiere, por un lado, a los perceptores de subvenciones, ayudas o fondos públicos, y por otro, a las personas físicas o jurídicas concesionarias, contratistas o subcontratistas de obras o servicios públicos. Esta determinación en relación con la materia contractual, de acuerdo con la legislación de contratos del sector público, deja al margen otros contratos (como suministros), que deberían incorporarse, y utiliza el concepto de concesionario, que, si bien se mantiene en la ley para determinados contratos, podría ser subsumido en el de contratista con carácter general.

La Directiva (UE) 2019/1937 establece en su considerando (6) que:

“La protección de los denunciantes es necesaria para mejorar la aplicación del Derecho de la Unión en materia de contratación pública. Es necesaria, no solamente para prevenir y detectar el fraude y la corrupción en la contratación pública en el contexto de la ejecución de las normas en esta materia por los poderes adjudicadores nacionales y las entidades adjudicadoras en relación con la ejecución de obras, el suministro de productos o la prestación de servicios. Las infracciones de esas normas falsean la competencia, incrementan los costes para las empresas, vulneran los intereses de inversiones y accionistas y, en general, hacen menos atractiva la inversión y sitúan en una posición de desigualdad a todas las empresas de la Unión, lo que repercute en el correcto funcionamiento del mercado interior”.

- Aunque de la redacción de la ley, dado que su ámbito se refiere a la Comunidad de Castilla y León, como se indica en el propio nombre de la ley, no parece que resulte necesario estar permanentemente acotándola al ámbito de la Comunidad de Castilla y León, no obstante, se acepta la apreciación efectuada respecto de las letras f), h) e i) y se modifica su redacción para circunscribir su contenido al ámbito de la Comunidad de Castilla y León.

Así mismo, se acepta la apreciación efectuada en relación con la terminología utilizada en la letra h) respecto de los contratos, de forma que se suprime la referencia a su distinta tipología pasando a subsumirlo, tal como se señala en el informe, en el concepto general de contratista.

Las letras f), h) e i) del artículo 5 que presentan la siguiente redacción:



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

- f) Las corporaciones de derecho público, en cuanto a las actividades sujetas a derecho administrativo.
- h) Las actividades de personas físicas o jurídicas receptoras de subvenciones, ayudas o fondos públicos, a los efectos de comprobar su destino y uso, y de las que sean concesionarias, contratistas o subcontratistas de obras o servicios públicos, en relación con la gestión contable, económica y financiera del servicio o la obra y demás obligaciones que deriven del contrato o la ley.
- i) Los partidos políticos, las organizaciones sindicales y las organizaciones empresariales.

Quedan redactadas en los siguientes términos:

Artículo 5. Ámbito de actuación.

- 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.
- h) Las actividades de personas físicas o jurídicas receptoras 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.

c) El artículo 7 del anteproyecto recoge las funciones de la Agencia.

- Este artículo recoge en diversos apartados el concepto de “personal al servicio de las entidades públicas”, identificándolo con el que puede realizar las conductas o actuaciones ilícitas. De hecho, se comunicaría al órgano competente si se derivan de la investigación de la Agencia posibles infracciones.

Ha de concretarse que ha de entenderse por “personal”, y si también se refiere a altos cargos, lo que podría distorsionar el significado de la letra e) al darse una identidad de sujetos: “alertar a los órganos competentes sobre conductas del personal al servicio (...)”.



Asimismo, se ha de poner en relación dicho concepto con el propio ámbito de actuación, en el que quedan incluidas entidades que no son públicas, y también en consonancia con lo establecido en el artículo 13.4, en el que expresamente se pone de manifiesto cómo las inspecciones o investigaciones pueden afectar a “altos cargos, personal directivo o empleado públicos o privados”.

- Con relación a las apreciaciones efectuadas sobre la utilización del concepto «personal al servicio de las entidades públicas» en diferentes apartados del artículo 7, se acepta la observación y se incluye el término «alto cargo y personal directivo» en las letras afectadas, b) y e).

Las letras b) y e) del artículo 7 que presentan la siguiente redacción:

b) Prevenir, investigar e inspeccionar aquellas conductas del personal al servicio de las entidades públicas que supongan un abuso de poder o una actuación intencionada de engaño para obtener ganancias o beneficios ilegítimos y tengan o puedan tener como resultado el uso o el destino ilegal o irregular de fondos o patrimonio públicos, las que comporten un ejercicio inadecuado en la toma de decisiones, de cualquier tipo, que pueda dar lugar a un aprovechamiento contrario al ordenamiento jurídico, para sí o para terceras personas, así como aquellas otras que conlleven conflicto de intereses o el uso en beneficio privado de informaciones que el personal conozca por razón de sus funciones conforme a lo dispuesto en la presente ley.

e) Alertar a los órganos competentes sobre conductas del personal al servicio de las entidades públicas en las que, como consecuencia de cualquier actuación de la Agencia, se haya detectado una posible actuación ilícita.

Quedan redactadas en los siguientes términos:

Artículo 7. Funciones.

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 un abuso de poder o una actuación intencionada de engaño para obtener ganancias o beneficios ilegítimos y tengan o puedan tener como resultado el uso o el destino ilegal o irregular de fondos o patrimonio públicos, las que comporten un ejercicio inadecuado en la toma de decisiones, de cualquier tipo, que pueda dar lugar a un aprovechamiento contrario al ordenamiento jurídico, para sí o para terceras personas, así como aquellas otras que conlleven conflicto de intereses o el uso en beneficio privado de



informaciones que el personal conozca por razón de sus funciones conforme a lo dispuesto en la presente ley.

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.

- La letra b) recoge la función de prevenir, investigar e inspeccionar una serie de conductas que en su mayor parte quedan subsumidas en la definición de fraude o de corrupción del artículo 1.3 del texto, por lo que, exceptuando “las que comporten un ejercicio inadecuado en la toma de decisiones, de cualquier tipo, que pueda dar lugar a un aprovechamiento contrario al ordenamiento jurídico”, no sería necesaria su reiteración, sino la mera alusión a los conceptos definidos en el propio anteproyecto de fraude o de corrupción.

- Con relación a las apreciaciones efectuadas sobre la reiteración de las diferentes conductas que quedan incluidas en los conceptos de fraude y corrupción, se considera en el informe que, aunque quedaría fuera la referencia a «las que comporten un ejercicio inadecuado en la toma de decisiones...», bastaría con la mera alusión a los conceptos de fraude y corrupción.

Se acepta la observación efectuada, lo que nos lleva a modificar la redacción del párrafo segundo del artículo 1.3 incorporando a la definición de corrupción, a los efectos de esta ley, la siguiente expresión «un ejercicio inadecuado en la toma de decisiones, de cualquier tipo».

Asimismo, se modifica la letra b) del artículo 7, de acuerdo con la apreciación efectuada, para hacer referencia únicamente a los conceptos de fraude y corrupción a los que se refiere el artículo 1.2 y se definen en el artículo 1.3.

El párrafo segundo del artículo 1.3 que presentaba la siguiente redacción:

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 conflicto de intereses o el uso, en beneficio privado, de informaciones obtenidas como consecuencia del ejercicio de las funciones públicas.

Queda redactado en los siguientes términos:



Artículo 1. Objeto y finalidad.

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.

La letra b) del artículo 7 que, tras la apreciación anterior, había quedado redactada de la siguiente forma:

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 un abuso de poder o una actuación intencionada de engaño para obtener ganancias o beneficios ilegítimos y tengan o puedan tener como resultado el uso o el destino ilegal o irregular de fondos o patrimonio públicos, las que comporten un ejercicio inadecuado en la toma de decisiones, de cualquier tipo, que pueda dar lugar a un aprovechamiento contrario al ordenamiento jurídico, para sí o para terceras personas, así como aquellas otras que conlleven conflicto de intereses o el uso en beneficio privado de informaciones que el personal conozca por razón de sus funciones conforme a lo dispuesto en la presente ley.

Queda redactada en los siguientes términos:

Artículo 7. Funciones.

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.

- En la letra d), de acuerdo con su tenor literal, se expresa que la Agencia puede “instar” la incoación de los procedimientos que correspondan por posibles infracciones “penales” (sin perjuicio de que no existan jurídicamente “infracciones penales”), lo que claramente constituye un exceso de competencia objetiva o material, ya que la entidad podrá ponerlo en el conocimiento de los órganos judiciales o fiscales que corresponda, pero no instar la incoación de un procedimiento.



- En relación con la letra d) se acepta la observación, y se sustituye el término «instar» por «proponer». Al mismo tiempo, se sustituye la referencia a la infracción penal por el término «delito».

La letra d) del artículo 7 que presentaba la siguiente redacción:

- d) Poner en conocimiento de los órganos competentes e instar 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 infracciones administrativas, disciplinarias o penales.

Queda redactada en los siguientes términos:

Artículo 7. Funciones.

- 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.

- En la letra f) ha de incluirse una locución que precise que dicha función de realizar estudios y análisis de riesgos lo sea “sin perjuicio” de las que correspondan a la Dirección de los Servicios Jurídicos” de la Comunidad de Castilla y León”, en relación al asesoramiento jurídico preventivo y adopción de medidas de compliance, de acuerdo con lo establecido en el anteproyecto de ley de medidas tributarias, financieras y administrativas de 2020, objeto del Dictamen 381/2020, de 19 de noviembre, del Consejo Consultivo de Castilla y León.

- En relación con la letra f) se acepta la observación en los siguientes términos. Aunque se introduce la salvedad a que se refiere el informe, sin embargo, no se ciñe únicamente a la Dirección de los Servicios Jurídicos, ya que, dentro de las Administraciones públicas y entidades que conforman el amplio ámbito de actuación de esta ley, pueden existir otros órganos que, asimismo, tengan atribuidas estas funciones.

La letra f) del artículo 7 que presentaba la siguiente redacción:

- f) Realizar estudios y análisis de riesgos que permitan detectar conductas potencialmente fraudulentas o corruptas.

Queda redactada en los siguientes términos:

Artículo 7. Funciones.



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

- f) Realizar estudios y análisis de riesgos que permitan detectar conductas potencialmente fraudulentas o corruptas, sin perjuicio de aquellos que puedan realizar otros órganos.

- En lo que se refiere a la preceptiva asistencia a las comisiones parlamentarias de investigación de la letra k), tal asistencia habrá de circunscribirse a los supuestos en que así sea requerida por la comisión correspondiente - “, cuando así sea convocado,”-

- En relación con la letra k) se acepta la observación y se incluye la expresión «cuando así sea convocado».

La letra k) del artículo 7 que presentaba la siguiente redacción:

- k) Asistir a las comisiones parlamentarias de investigación y remitir los dictámenes cuando se le solicite sobre asuntos incluidos en su ámbito de actuación.

Queda redactada en los siguientes términos:

Artículo 7. Funciones.

- 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.

-En la letra o), se deberá sustituir la referencia “legalmente” por la de “por norma con rango de ley”, para evitar debates o interpretaciones futuras sobre la amplitud del término legalmente, y si permite también disposiciones reglamentarias.

- En relación con la letra o) se acepta la observación y se sustituye el término «legalmente» por la expresión «por norma con rango de ley».

La letra o) del artículo 7 que presentaba la siguiente redacción:

- o) Cualesquiera otras que legalmente puedan serle atribuidas.

Queda redactada en los siguientes términos:

Artículo 7. Funciones.

- o) Cualesquiera otras que puedan serle atribuidas por norma con rango de ley.

d) El artículo 8 se refiere a la delimitación de funciones de la Agencia.



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

- El apartado 1 de este artículo determina que las funciones de la Agencia se entenderán sin perjuicio de las que corresponderán a los órganos de control, inspección y supervisión de las respectivas Administraciones y entidades públicas.

Desde el punto de vista funcional, ya se dijo en las consideraciones generales que la Directiva (UE) 2019/1937 determina la posible existencia de canales internos y externos de denuncia respecto de infracciones del derecho de la Unión. Se ha de concebir, a tales efectos, la Agencia, como un canal externo en todo caso, en la medida en que no se incardina en cada una de las entidades públicas de su ámbito de actuación, sino al margen de ellas. Ello no significa que sólo se puedan presentar denuncia de las conductas que se describen en el anteproyecto sólo ante la Agencia. La Agencia no se puede configurar con carácter monopolista como único ente competente para recibir denuncias.

De este modo, existen previsiones en la normativa de diversos sectores materiales, que contemplan medidas y procedimientos específicos y al margen de los que ahora prevé el anteproyecto. Por citar un ejemplo, el artículo 64 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 determina que:

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

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

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

Desde el punto de vista orgánico, partimos de la consideración de que existen organismos de control que garantizan que la gestión de los gastos públicos y el funcionamiento de los servicios de las distintas Administraciones Públicas y organismos que de ellas dependen se hace ajustada a la normativa legal vigente, destacando, respecto a la propia Administración Autonómica (sin perjuicio de los



que puedan tener las Administraciones Locales o las Universidades), por una parte, los órganos de control interno especializados, como la Intervención General o la Inspección General de los Servicios, e igualmente órganos de control externo especializados, como el Tribunal de Cuentas o, en Castilla y León, el Consejo de Cuentas. De este modo:

1.- Con relación a los órganos de control interno, el “control financiero permanente” consiste en la verificación, de forma continua, realizada a través de la Intervención General o las Intervenciones Delegadas, de la situación y el funcionamiento en el aspecto económico-financiero de los órganos o entidades sujetas al mismo, para comprobar el cumplimiento de la normativa que les rige y, en particular, al objetivo de estabilidad presupuestaria y de equilibrio financiero.

Este control financiero se ejercerá sobre la Administración General de la Comunidad Autónoma, los organismos autónomos dependientes de la Comunidad Autónoma, y los restantes entes públicos sujetos a función interventora.

Y entre otras cuestiones, llevará a cabo la verificación del cumplimiento de la normativa y procedimientos aplicables a los aspectos de la gestión económica a los que no se extiende la función interventora (fiscalización previa), y verificar, mediante técnicas de auditoría, que los datos e información con trascendencia económica proporcionados por los órganos gestores como soporte de la información contable, reflejan razonablemente las operaciones derivadas de su actividad. La Intervención General de la Administración de la Comunidad establecerá el procedimiento, alcance y periodicidad de las actuaciones a desarrollar.

Como resultado del control financiero permanente, la Intervención General de la Administración de la Comunidad podrá formular informes de actuación derivados de las recomendaciones y de las propuestas de actuación para los órganos gestores contenidas en los informes anuales de control financiero permanente, así como realizar un seguimiento continuado sobre las medidas correctoras que se hayan decidido como consecuencia de las deficiencias puestas de manifiesto en los informes.

El control a posteriori que realiza la Intervención a través de la auditoría pública, tiene por objeto la verificación, realizada con posterioridad y efectuada de forma sistemática, de la actividad económico-financiera del sector público autonómico, mediante la aplicación de los procedimientos de revisión que resulten más adecuados para alcanzar los objetivos de las distintas modalidades de auditoría. Se ejerce en función de lo previsto en el Plan Anual de Auditorías, sobre la totalidad del sector público autonómico. Tiene por finalidad la verificación relativa a si las cuentas anuales representan, en todos los aspectos significativos, la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera, de los resultados de la entidad y, en



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

su caso, la ejecución del presupuesto, de acuerdo con a las normas y principios contables y presupuestarios que le son de aplicación y contienen la información necesaria para su interpretación y comprensión adecuada.

Con todo ello, y con los datos asimismo de la fiscalización previa, según el artículo 248 de la Ley de Hacienda y del Sector Público de la Comunidad, el Interventor General de la Administración de la Comunidad y sus Interventores Delegados podrán interponer los recursos y reclamaciones que autoricen las disposiciones vigentes.

-Por otro lado, la Inspección General de Servicios tiene, entre sus funciones, la específica de vigilancia del estricto cumplimiento de la normativa vigente sobre todos los aspectos de la Función Pública, de forma que las Actas que, en el ejercicio de tal función, se levanten, gozarán de presunción de veracidad, tal como prevé la disposición adicional decimocuarta de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León. Su régimen de organización y funcionamiento se regula en el Decreto 13/2009, de 5 de febrero.

La Inspección General es competente para evaluar los programas, estructuras, procesos, procedimientos, actividades y recursos humanos y materiales, en orden a lograr una mayor calidad en los servicios públicos que se prestan así como una mayor eficacia y eficiencia en la utilización de los recursos públicos, y también vigilar y comprobar que las actuaciones del personal y la prestación de servicios públicos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León se adecuan a las leyes, reglamentos y demás disposiciones vigentes aplicables en cada caso.

Sus funciones se desarrollan mediante auditorías ordinarias o extraordinarias e inspecciones.

Si en el ejercicio de sus competencias la Inspección General de Servicios detectar anomalías o deficiencias de naturaleza económica, informará a la autoridad de que dependa el personal o servicio afectado para que dé traslado de lo actuado a la Consejería competente en materia de Hacienda, para su conocimiento y efectos oportunos. Asimismo, si se apreciase que las anomalías detectadas pudieran tener trascendencia penal, la Inspección General de Servicios informará a la autoridad de que dependa el personal afectado para que lo ponga en conocimiento del Ministerio Fiscal a los efectos oportunos, comunicándolo, en su caso, a la Dirección de los Servicios Jurídicos (art. 14 del Decreto 13/2009).

2. Con relación a los órganos de control externo, en la Constitución Española el artículo 136 dedicado al Tribunal de Cuentas cierra el Título VII, denominado “Economía y Hacienda”, configurando el citado Tribunal como el supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica del Estado, así como del sector público, haciéndolo depender a continuación directamente de las Cortes Generales, ejerciéndose sus funciones por delegación de las mismas en el examen



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

y comprobación de la Cuenta General del Estado, asumiendo así el modelo mediante el cual el máximo órgano de control financiero ejerce sus funciones por delegación de las Cámaras Legislativas, teniendo atribuidas funciones fiscalizadoras y funciones jurisdiccionales, y al que se atribuye, por encomienda del artículo 153.d) de la Constitución, el control económico y presupuestario de la actividad de los órganos de las Comunidades Autónomas.

Asume la función jurisdiccional del enjuiciamiento de infracciones contables, dando lugar a la exigencia de responsabilidades contables. A ella se refiere el párrafo segundo del artículo 136, que expresamente reconoce una jurisdicción propia del Tribunal de Cuentas, desarrollado normativamente en la Ley Orgánica 2/1982 de 12 de mayo y por la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.

El artículo 49.3 de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas dispone:

“Cuando los hechos fueren constitutivos de delito, con arreglo a lo establecido en el artículo 18.2 de la Ley Orgánica 2/1982, el Juez o Tribunal que entendiere de causa se abstendrá de conocer de la responsabilidad contable nacida de ellos, dando traslado al Tribunal de Cuentas de los antecedentes necesarios a los efectos de que este concrete el importe de los daños y perjuicios causados en los caudales o efectos públicos”.

Tales preceptos establecen, respecto de unos mismos hechos, la compatibilidad entre la jurisdicción contable y la penal.

La coexistencia en el tiempo de los procesos penal y contable es usual cuando se trata de perseguir conductas presuntamente generadoras de perjuicios o menoscabos en los fondos públicos. Por dos vías puede producirse la expresada contemporaneidad, la primera, que quien denuncie los hechos lo haga no solo al Juez o Tribunal penal correspondiente, como es habitual, sino también al Tribunal de Cuentas, y la segunda, que, puestos los hechos en conocimiento únicamente del Tribunal de Cuentas e iniciadas las consiguientes actuaciones, se pase el tanto de culpa a la jurisdicción penal ordinaria en cumplimiento de la normativa aplicable por entender que los hechos contablemente relevantes revisten, además, indicios racionales de criminalidad.

El artículo 47.1 de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas dispone al regular las Actuaciones Previas en el enjuiciamiento contable, que le corresponde realizar, entre otras la siguiente actuación:

“d) Pase del tanto de culpa a los Tribunales ordinarios, si hubiese indicios de responsabilidad criminal, salvo que conste haberse hecho en las diligencias preventivas”.

Y en su art. 56.3 también se señala que:



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

“En el caso de que de las actuaciones fiscalizadoras no se desprendiesen indicios de responsabilidad, o los que resultaren no merecieren la calificación de contable, o de que en el escrito en que se ejercite la acción no se individualizasen los supuestos de responsabilidad contable con referencia específica a cuentas determinadas, o a concretos actos de intervención, administración, custodia o manejo de bienes, caudales o efectos públicos, el Consejero de Cuentas, previa audiencia, por término común de cinco días, del Ministerio Fiscal, Letrado del Estado y ejercitante de la acción, rechazará, mediante auto motivado, el escrito formulado e impondrá las costas en los términos previstos para el proceso civil al mencionado ejercitante, sin perjuicio del testimonio de particulares que quepa deducir para el pase del tanto de culpa a la jurisdicción penal y de la responsabilidad civil que, en su caso, resultare procedente.”

- Por otra parte, el artículo 1.2 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, regula que este Tribunal es único en su orden y extiende su jurisdicción a todo el territorio nacional, sin perjuicio de los órganos fiscalizadores de cuentas que para las Comunidades Autónomas puedan prever sus Estatutos, reconociendo de esta forma la posibilidad de que las Autonomías puedan crear sus propios órganos de control externo para realizar la fiscalización dentro de su ámbito territorial.

A partir de dicho diseño constitucional, el Estatuto de Autonomía de Castilla y León prevé en su artículo 90 que sea el Consejo de Cuentas, dependiente de las Cortes de Castilla y León, el que realice las funciones de fiscalización externa de la gestión económica, financiera y contable del sector público de la Comunidad Autónoma y demás entes públicos de Castilla y León, sin perjuicio de las competencias que correspondan al Tribunal de Cuentas de acuerdo con la Constitución.

Así habrá de tenerse en cuenta que según establece la Ley 2/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo de Cuentas de Castilla y León, en el ejercicio de su función fiscalizadora, y tal como establece el art. 14.3:

“El Consejo hará constar las infracciones, abusos o prácticas irregulares que observe, y, en su caso, concretará las medidas que considere más adecuadas para depurar las presuntas responsabilidades.”

Más concretamente su Reglamento de organización y funcionamiento establece que el art. 32, en relación con las responsabilidades contables que:

“1. Cuando en el ejercicio de su función fiscalizadora el Consejo de Cuentas conozca la existencia de algún indicio razonable de responsabilidad contable se pondrá en conocimiento del Presidente, quien podrá recabar informe-propuesta al Director de Fiscalización, así como el informe jurídico correspondiente y aquéllos otros que se consideren oportunos y, una vez que éstos sean emitidos, incluirá el asunto en el orden del día del Pleno.



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

2. Si las circunstancias anteriores fuesen conocidas por el Consejo en virtud de denuncia pública, ésta deberá ser ratificada ante el Presidente del Consejo de Cuentas, o ante el Consejero en quien delegue, a los efectos previstos en el apartado anterior. Con carácter previo a la ratificación de la denuncia, se podrá solicitar al denunciante la presentación de documentación complementaria con el fin de aclarar o ampliar el contenido de la misma.

3. Si el Pleno apreciara que los hechos pudieran dar lugar a la exigencia de responsabilidades contables, acordará la puesta en conocimiento del Tribunal de Cuentas.”

Y en su artículo 35, en relación con la responsabilidad penal, que:

“1. Cuando en el ejercicio de la función fiscalizadora el Consejo de Cuentas conozca la existencia de algún indicio razonable de responsabilidad penal, se pondrá en conocimiento del Presidente, quien recabará el informe-propuesta al Director de Fiscalización así como el informe jurídico correspondiente y aquéllos otros que se consideren oportunos y una vez que éstos sean emitidos, incluirá el asunto en el orden del día del Pleno. Si éste entiende que los hechos pudieran ser constitutivos de delito, los pondrá en conocimiento del Ministerio Fiscal.

2. Si las circunstancias anteriores fuesen conocidas por el Consejo de Cuentas en virtud de denuncia pública, ésta deberá ser ratificada ante el Presidente del Consejo de Cuentas, o ante el Consejero en quien delegue, para que provea según lo indicado en el apartado anterior. Con carácter previo a la ratificación de la denuncia, se podrá solicitar al denunciante la presentación de documentación complementaria con el fin de aclarar o ampliar el contenido de la misma.”

Con todo lo expuesto se quiere poner de relieve la importancia en el apartado 1 de la expresión “sin perjuicio”, lo que supone “sin menoscabo, pérdida o daño” de las funciones que el ordenamiento jurídico atribuye a otros órganos, tanto desde el punto de vista funcional como orgánico.

Por ello, será preciso completar este apartado 1 en el siguiente sentido:

“Las funciones de la Agencia 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, y de las que correspondan a los órganos de control, inspección y supervisión de las respectivas Administraciones y entidades públicas, y específicamente las de la Intervención en su control financiero permanente, de la Inspección de Servicios, del Consejo de Cuentas de Castilla y León y del Tribunal de Cuentas”.

De igual forma, ningún sentido tendría que sobre los concretos expedientes o procedimientos conocidos, investigados, informados o resueltos por esos órganos especializados, pudiera darse una segunda opinión ahora por la Agencia, que pudiera otorgar una posición de prevalencia a ésta sobre aquellos, a modo de



posible instancia superior revisora de los anteriores, por lo que sería necesario incluir un párrafo segundo en este apartado 1 en el que se excluyan dichos expedientes o procedimientos concretos del conocimiento de la Agencia, de tal forma que no se controlen, inspecciones y supervisen los mismos de oficio o, de concurrir una denuncia sobre ellos, la misma sin más trámite sea remitida por la Agencia a dichos órganos a los efectos oportunos, y sin perjuicio de que la Agencia otorgue al denunciante el estatuto previsto en el Título II de la Ley. Lo anterior, además, refuerza la previsión que se contiene en el apartado 6 de este mismo artículo, referida a la colaboración con los órganos y organismos de control interno y externo.

Por último, al igual que en el siguiente apartado del precepto analizado, también existiría una duplicidad de funciones que incidiría en la necesaria economía organizativa si no se contempla en un párrafo tercero de este apartado 1 una idéntica interrupción de las actuaciones de la Agencia cuando exista ya un procedimiento abierto en sede administrativa de esos órganos especializados. Téngase en cuenta a estos efectos que la denuncia, como forma de iniciación de un procedimiento, se contempla en el artículo 62 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones, por lo que, con carácter básico, cualquier persona, en cumplimiento o no de una obligación legal, puede poner en conocimiento de un órgano administrativo la existencia de un determinado hecho que pueda justificar la iniciación de oficio del correspondiente procedimiento administrativo.

- En relación con la apreciación efectuada respecto del apartado 1 del artículo 8, no se comparte, ya que la Oficina no es considerada en la ley como el único ente competente para recibir denuncias.

Como se recoge en el texto, sus funciones y, en consecuencia, las denuncias que pueda recibir la Oficina se ciñen única y exclusivamente al objeto y con la finalidad que se regula en el artículo 1 a lo largo de sus 3 apartados. De forma genérica se alude al fraude y a la corrupción en el apartado 2, que se define, a efectos de esta ley únicamente, en el apartado tercero. Por tanto, será este ámbito material al que han de referirse las denuncias que puedan recibirse en la Oficina, sin perjuicio, de que otros tipos de denuncias puedan ser presentadas donde se crea conveniente, en aplicación de otras normativas sectoriales.

Por ello, no se considera, como se afirma en el informe, que se le dote a la Oficina de un carácter monopolista, ya que no confluyen las materias con otros órganos que se citan. No obstante, a la vista de la apreciación efectuada, se modifica la redacción del apartado 1 del artículo 8 en los términos que se indican a continuación. Y es que las referencias concretas



que en la propuesta de redacción indican en el informe y que se realizan a un determinado órgano de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, a una institución propia también de la Comunidad de Castilla y León y a un órgano de ámbito estatal, entendemos que no deben recogerse porque sería tanto como dejar fuera órganos que pueden tener competencias similares a los propuestos, ya sea en las entidades locales, en otros entes del sector público, o, incluso en la propia Administración de la Comunidad de Castilla y León, como pueda ser la Intervención General.

El mismo razonamiento expuesto, basado en el ámbito material propio de la Oficina, que se recoge en la ley, hace que no pueda pensarse en esta como una instancia revisora, ya que algunos de los controles que ejercen otros órganos e instituciones se refieren a controles de carácter económico o financiero, y otros tienen un ámbito objetivo muy concreto que no coincide y es mucho más reducido del que se dispone en la ley.

Puestos en relación el ámbito material y de actuación que recoge la ley y cómo se configura la Oficina no cabe pensar que se le esté configurando en ningún caso como una instancia revisora respecto de los actos administrativos que hayan podido dictar otros órganos, como mantiene el informe, y, mucho menos, cuando la actuación de aquellos se traduce en la emisión de informes.

Como se ha puesto de manifiesto, si se analiza detenidamente el artículo 1, que se refiere al objeto y finalidad de la ley, se refiere a hechos, actuaciones o conductas, y no a análisis de expedientes concretos. Parte, para su actuación de la denuncia de hechos, conductas, actuaciones, entendido de forma general, y no, como sucede con algunos de los órganos citados, sobre control de legalidad, económico financiero, etc. de expedientes concretos.

No obstante, respecto de la redacción propuesta, se sustituye el término «leyes específicas» por «normas reguladoras», dado que la regulación de alguno de los órganos citados se contiene en normas reglamentarias y no en leyes.

El apartado 1 del artículo 8 que presentaba la siguiente redacción:

1. Las funciones de la Agencia se entenderán sin perjuicio de las que correspondan a los órganos de control, inspección y supervisión de las respectivas Administraciones y entidades públicas.

Se valora y se plantea la siguiente redacción:

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 normas reguladoras de los diversos sectores materiales.

Una posterior valoración del artículo 8.1 lleva a mantener la redacción inicial al considerar que podrían excludos órganos no estrictamente administrativos, como pudiera ser el Procurador del Común.

De esta forma, el artículo 8.1 queda redactado en los términos siguientes:

1. Las funciones de la Agencia se entenderán sin perjuicio de las que correspondan a los órganos de control, inspección y supervisión de las respectivas Administraciones y entidades públicas.

No se considera pertinente volver a intentar explicar por qué no puede darse la duplicidad de funciones, haciendo alusión al apartado 2 del artículo 8, tras lo expuesto detalladamente a lo largo de la memoria, al considerar que ha quedado suficientemente claro, por lo que, en consecuencia, apelar a la economía organizativa carece de fundamento. Por ello, no resulta necesario incluir la regulación de la interrupción de las actuaciones de la Oficina más allá de la interrupción que se dispone en el ámbito penal y, ello, dada la reserva de la jurisdicción penal y la prevalencia del derecho penal.

De hecho en la letra d) del artículo 7, tras la nueva redacción dada ante alguna de las apreciaciones anteriores, entre las funciones de la Oficina, se recoge la de «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», lo que daría muestras de la no injerencia de la Oficina en asuntos que no le correspondan, sino el compromiso de la colaboración que asume con otros órganos y entidades. Lo mismo que sucede con la función a que se refiere la letra e) del mismo artículo, que dispone «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.



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

- Por otro lado, el apartado 2 de este artículo, dispone que la Agencia interrumpirá sus actuaciones de inspección e investigación en los casos en que la autoridad judicial o el ministerio fiscal inicien un procedimiento sobre los mismos hechos.

Se indica que *“La Agencia solicitará a la fiscalía información periódica respecto del trámite en el que se encuentran las actuaciones iniciadas a instancia suya”*. Esta previsión excede del contenido que puede ser objeto de regulación por la norma autonómica, puesto que a ésta le está vedado regular cuestiones relativas al funcionamiento y funciones del Ministerio Fiscal, o imponerles obligaciones, aunque sea meramente de ofrecer información, más allá de lo previsto en su Estatuto Orgánico, aprobado en la Ley 50/1981, de 30 de diciembre.

- En relación con el apartado 2 del artículo 8, no se comparte la observación efectuada, ya que no se establece ninguna obligación a la fiscalía de proporcionar la información que pudiera ser solicitada por la Oficina, ya que, respecto de la información solicitada, la fiscalía valorará la posibilidad o no de remitir la información solicitada, que será proporcionada según la normativa aplicable al respecto.

Lo único que se dispone en este artículo es la posibilidad de la Oficina de realizar la solicitud de la información dentro del principio de colaboración que preside el actuar de las Administraciones públicas.

- El apartado 4 de este artículo 8 impone un mandato a las Cortes, la creación de una Comisión, al disponer que la Agencia se relaciona con las Cortes de Castilla y León mediante la comisión parlamentaria que se establezca de acuerdo con el Reglamento de las Cortes, y fija las funciones de dicha Comisión, ya que le corresponde el *“control de la actuación de la Agencia y la comprobación de los requisitos exigidos al candidato o candidata a titular de la Dirección de la Agencia antes de su elección por las Cortes”*.

Sobre la creación de dicha Comisión, analizaremos el mandato establecido en la Disposición final primera del anteproyecto en el análisis particular sobre tal disposición.

Las Comisiones se regulan en el propio Reglamento de las Cortes de Castilla y León. Son órganos constituidos en su seno, formados por un número reducido de Procuradores, seleccionados por razón de su competencia, que se especializan en una determinada materia o a las que se encomienda un asunto concreto. Las Comisiones pueden ser permanentes, las cuales son establecidas por la Mesa, previo acuerdo de la Junta de Portavoces, al inicio de cada Legislatura, o no permanentes, que se crean para un trabajo concreto y se extinguen a la finalización del mandato encomendado y, en todo caso, al concluir la legislatura – a esta última clase pertenecen las Comisiones de Investigación-.



En este sentido, el apartado analizado especifica, con mejor redacción que el artículo 7.k) del anteproyecto, que la Agencia cooperará con las comisiones parlamentarias de investigación en la elaboración de dictámenes sobre asuntos de su competencia cuando sea requerida para ello, y asimismo añade que el titular de la Agencia acudirá a las comisiones parlamentarias cuando sea convocado, y puede solicitar comparecer –lógicamente, sin perjuicio de que la comisión correspondiente lo rechace o desestime-. La corrección de esta redacción, sin embargo, desaparece cuando se concluye, tras una coma, con la locución “cuando lo crea conveniente”, ya que esa previsión afectaría no sólo a la solicitud de comparecencia, que en puridad siempre ha de ser si el titular lo cree conveniente, sino también a acudir a las comisiones parlamentarias, lo que no es posible jurídicamente sin vulnerar la autonomía parlamentaria y va en contra de que para que ello sea posible debe ser previamente convocado, por lo que no añadiendo nada al texto, dicha locución final debería suprimirse.

- En relación con el apartado 4 del artículo 8, cuando señalan en el informe que resulta innecesaria la locución final «cuando lo crea conveniente», por estar implícito en el hecho de formular la solicitud, y, aunque pueda no resultar estrictamente necesaria, se entiende que dicha locución constituye la motivación de la solicitud y tiene la finalidad de poner el énfasis en el motivo de aquella, porque pone de manifiesto no sólo que pueda tratarse de un asunto relevante, sino la pretensión de mantener informada a la institución de la que depende, cuando el titular de la Oficina lo crea conveniente. Sin perjuicio de que, obviamente, asistirá previamente convocado por las Cortes de Castilla y León.

No obstante, se acepta la observación y se modifica la redacción del texto, al objeto de evitar la posible confusión a que puede inducir en el caso de entender que cuando el titular de la Oficina solicite su comparecencia no requerirá la convocatoria de las Cortes de Castilla y León.

El apartado 4 del artículo 8 que presenta la siguiente redacción:

4. La Agencia 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 Agencia y la comprobación de los requisitos exigidos al candidato o candidata a titular de la dirección de la Agencia antes de su elección por las Cortes. Siempre que sea requerida, la Agencia 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 Agencia acudirá a las comisiones parlamentarias a las que sea convocada para informar del estado de sus actuaciones y podrá solicitar comparecer, cuando lo crea conveniente.

Queda redactado en los siguientes términos:

Artículo 8. Delimitación de funciones y colaboración.

4. La Oficina se relacionará 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 corresponderá 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 de Castilla y León. 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.

- El último apartado de este precepto, el 9, señala que la Agencia se relacionará (de manera, por lo tanto, obligatoria), con cualquier persona, colectivo (...) que quiera hacer propuestas. Quizás debiera establecerse tal relación como potestativa.

• En relación con el apartado 9 del artículo 8, sin perjuicio de que en la redacción queda suficientemente claro el carácter potestativo de esta relación, que nace para la Agencia, como ya se ha señalado en otras ocasiones, en aplicación del principio de colaboración, y para el resto de personas, colectivos o entidades sólo se aplicará cuando quieran realizar propuestas, se considera, no obstante, que la propuesta respecto del apartado 9 tampoco modifica el sentido del texto, por lo que se acepta la recomendación.

El apartado 9 del artículo 8 que presentaba la siguiente redacción:

9. La Agencia se relacionará 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.

Queda redactado en los siguientes términos:



Artículo 8. Delimitación de funciones y colaboración.

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.

e) El artículo 9, en su apartado 2, contempla que la Agencia puede “acceder” a cualquier información que se encuentre en poder de las personas jurídicas privadas, para añadir a continuación que en el caso de particulares se referirá a las actividades relacionadas con las entidades públicas. Del verbo “acceder” se deriva el sustantivo “acceso”, por lo que, para evitar que puede parecer que la norma contempla a tal efecto el derecho de entrar en domicilios de un particular –lo que legamente no es posible sin autorización judicial previa-, se propone añadir en la redacción “acceder o recabar”.

- En relación con el apartado 2 del artículo 9, hay que señalar que de la redacción dada queda suficientemente claro que el uso del término acceder en este apartado no contempla el derecho a entrar en un domicilio de un particular sin su consentimiento o la oportuna autorización judicial, como se especifica en el apartado 3, letra a) de este mismo artículo. El término acceder en este apartado se refiere al acceso a información, ya sea, documentación, equipos informáticos, etc., puesto que la redacción señala textualmente «La Agencia puede acceder a cualquier información...».

No obstante, dado que la propuesta del informe no modifica el sentido del texto, se acepta la observación y se modifica la redacción del apartado 2 añadiendo el término «recabar».

El apartado 2 del artículo 9 que presenta la siguiente redacción:

2. En el ejercicio de las funciones de inspección e investigación, la Agencia puede acceder a 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.



Queda redactado en los siguientes términos:

Artículo 9. Potestades de inspección e investigación.

2. En el ejercicio de las funciones de inspección e investigación, la Oficina podrá acceder o recabar cualquier información que se encuentre en poder de las personas jurídicas, públicas o privadas, sujetas a su ámbito de actuación y de aquellas que pudieran resultar necesarias para el esclarecimiento de los hechos. 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 registrará 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.

- Señala el apartado 3 qué funciones puede realizar tanto el titular de la Agencia como el personal que tenga funciones de inspección e investigación.

En la letra a) ha de añadirse, a la locución “entidades y personas físicas y jurídicas privadas”, que estén incluidas en su ámbito de actuación”.

- En relación con el apartado 3, letra a) del artículo 9, aunque se considera que no es necesario estar permanentemente a lo largo del articulado realizando esta precisión, ya que se sobreentiende que sólo puede referirse a quienes estén incluidos en su ámbito de actuación, no obstante, se acepta la propuesta y se modifica la redacción de la letra a) de dicho apartado.

La letra a) del apartado 3 del artículo 9 que presenta la siguiente redacción:

3. La persona titular de la Agencia y el personal de la Agencia 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 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.



Queda redactado en los siguientes términos:

Artículo 9. Potestades de inspección e investigación.

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 y en aquellos que pudieran resultar necesarios para el esclarecimiento de los hechos, 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.

- En la letra c) se contempla el acceso a datos que consten en entidades bancarias, de forma potencial, cuando así lo permita la legislación vigente, formula que no puede utilizarse por ser ilegal en la actualidad previa, y cuya regulación y posibilidad de acceso es competencia exclusiva del Estado, no de la Comunidad Autónoma, de acuerdo con la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito, sin perjuicio de lo previsto en la Ley 13/1994, de 1 de junio, de autonomía del Banco de España.

• En relación con el apartado 3, letra c) del artículo 9, se comparte la apreciación efectuada y se acepta la propuesta, suprimiendo la letra c). Ello supone que en el apartado 3, la letra d) del texto actual pasaría a ser la letra c).

f) El artículo 10 referido al deber de colaboración, prevé en su apartado 2 que la Agencia pueda solicitar la colaboración del Tribunal para la defensa de la Competencia de Castilla y León.

En lo relativo a la garantía, preservación y promoción del correcto funcionamiento, la transparencia y la existencia de una competencia efectiva en todos los mercados y sectores productivos, en beneficio de los consumidores y usuarios, la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, que ostenta facultades de inspección y sanción, prevé en su artículo 28.1 que: *“Toda persona física o jurídica y los órganos y organismos de cualquier*



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

Administración Pública quedan sujetos al deber de colaboración con la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia en el ejercicio de la protección de la libre competencia y están obligados a proporcionar, a requerimiento de ésta y en plazo, toda clase de datos e informaciones de que dispongan y que puedan resultar necesarias para el desarrollo de las funciones de dicha Comisión". Del mismo modo hace el artículo 39, también básico, de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.

Por lo que este apartado o bien se suprime, o bien se modifica en el sentido de que "cuando la Agencia aprecie –como cualquier otra entidad o persona física o jurídica- la existencia en procesos públicos de concurrencia competitiva de posibles prácticas colusorias o cualquier otra vulneración del principio de libre competencia, lo comunicará al Tribunal para la Defensa de la Competencia de Castilla y León a los efectos oportunos, y para que pueda desarrollar sus competencias".

- En relación con el apartado 2 del artículo 10, hay que señalar que lo que se pretende es incluir a la Agencia como uno de los sujetos legitimados para poder solicitar la colaboración del Tribunal de Defensa de la Competencia dentro de las funciones que la normativa propia del Tribunal le atribuye, entre otras, actuar como órgano consultivo sobre cuestiones relativas a la defensa de la competencia dentro del ámbito territorial de la Comunidad de Castilla y León.

No obstante, como parece que la redacción actual puede inducir a confusión, se modifica la redacción del apartado para mayor claridad.

El apartado segundo del artículo 10 que presentaba la siguiente redacción:

2. La Agencia, a través de su titular, podrá solicitar la colaboración del Tribunal para la Defensa de la Competencia de Castilla y León cuando, en el ejercicio de sus funciones, aprecie que en los procesos públicos de concurrencia competitiva puedan existir prácticas colusorias o cualquier otra vulneración del principio de libre competencia.

Queda redactado en los siguientes términos:

Artículo 10. Deber de colaboración.

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 las materias que le correspondan.



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

- En análogo sentido el apartado 3 de este mismo artículo 10 habilita a la Agencia a “requerir el auxilio de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad cuando sea obstaculizada en el ejercicio de sus funciones”. Pues bien, si bien tal requerimiento se podrá efectuar, y no siendo la citada previsión un contenido propio de una norma autonómica, al menos debería añadirse al final, “de acuerdo con lo establecido en la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad”.

- En relación con el apartado 3 del artículo 10, aunque queda clara en la redacción que lo que se regula es la posibilidad de la Agencia de requerir el auxilio de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, sin que ello suponga una obligación de atender dicho requerimiento, lo que dependerá de lo que establezca su propia normativa en cada caso, no obstante, se acepta la propuesta realizada en el informe y se modifica la redacción de dicho apartado.

El apartado 3 del artículo 10 que presentaba la siguiente redacción:

3. La Agencia podrá requerir el auxilio de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad cuando sea obstaculizada en el ejercicio de sus funciones.

Queda redactado en los siguientes términos:

Artículo 10. Deber de colaboración.

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.

g) El artículo 11 referido a la confidencialidad, recoge en su apartado 2 la sujeción al deber de secreto profesional de la Agencia, que hace aplicación, al menos en lo referido a los empleados públicos (personal funcionario y laboral) de lo establecido en el artículo 53.12 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante EBEP), cuando indica que los empleados públicos *“Guardarán secreto de las materias clasificadas u otras cuya difusión esté prohibida legalmente, y mantendrán la debida discreción sobre aquellos asuntos que conozcan por razón de su cargo, sin que puedan hacer uso de la información obtenida para beneficio propio o de terceros, o en perjuicio del interés público”*.

Sin embargo, el apartado 2, cuando extiende el deber al momento posterior al cese en el ejercicio del puesto o cargo, determina que su incumplimiento dará lugar a la apertura de una investigación interna, y a la incoación, en su caso, del



correspondiente expediente disciplinario. Tal expediente disciplinario para el personal que ha cesado no tiene cabida, puesto que la responsabilidad disciplinaria lo es con relación a infracciones del personal “al servicio de las Administraciones”, de acuerdo con el artículo 94 del EBEP, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial o penal que pudiera derivarse de tales actuaciones.

- No se comparte la observación realizada, por lo expuesto a continuación. En relación con el artículo 11, de conformidad con lo señalado en el Acuerdo adoptado por el Pleno del Consejo General del Poder Judicial, de 26 de marzo de 2020, al informar sobre el anteproyecto de ley de lucha contra el fraude y la corrupción en Andalucía y protección de la persona denunciante, no discute la posibilidad de que exista, sin límite temporal, el deber de secreto que, según el anteproyecto de Andalucía, debe mantenerse «también después de cesar en el cargo o de ocupar los puestos de trabajo adscritos a la oficina, dando su incumplimiento lugar a la apertura de una información reservada y a la incoación, si procediera, del pertinente expediente disciplinario».

Es más, en relación con dicha circunstancia, el deber de secreto sin límite temporal, señala el Consejo General del Poder Judicial, en síntesis, que, atendiendo a la especial intensidad de las actuaciones y a la condición de servidores públicos de quienes las realizan, podría valorarse la oportunidad de incorporar sanciones disciplinarias específicas, a lo que añade expresamente «...que refuercen frente al ciudadano, el deber de sigilo que pesa sobre quienes tengan conocimiento por razón de su cargo de los datos descubiertos en la investigación, asegurando al máximo, en los límites de lo jurídicamente posible, la efectividad del secreto».

Además, no puede olvidarse que, el personal de la Agencia, aunque cesara en sus funciones en la Agencia, mantiene su condición de funcionario o personal laboral de su Administración de origen.

h) El artículo 12 referido a la protección y cesión de datos, debería añadir en su párrafo segundo que, además de que “únicamente podrán tratarse los datos para los fines previstos en la presente ley”, se ajustarán a los principios del tratamiento contenidos en el artículo 5 del Reglamento (UE) 2016/679.

- En relación con el artículo 12, si bien, la apreciación realizada en el informe de incorporar de forma expresa una referencia a los principios que recoge el artículo 5 del Reglamento 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, ya estaría incluida de manera implícita en el párrafo primero, que obliga a que el tratamiento y cesión de datos no sólo se someta a la ley sino también a lo dispuesto en el Reglamento citado, no obstante se acepta la propuesta y se añade dicha precisión al párrafo segundo del artículo 12.

El artículo 12 que presentaba la siguiente redacción:

El tratamiento y la cesión de datos de carácter personal que realice la Agencia 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 Agencia en el ejercicio de sus funciones, únicamente podrán tratarse para los fines previstos en la presente ley. La Agencia 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.

Queda redactado en los siguientes términos, al modificar el segundo párrafo:

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.

i) El artículo 13 se refiere en su apartado 1 sólo a las “personas investigadas”, cuando en otros artículos del mismo texto se hace diferenciación entre personas o entidades (ej. Artículo 11.1). Debe homologarse el uso de los términos en todo el texto normativo.

- En relación con el apartado primero del artículo 13, respecto de la necesidad de homologarse el uso de los términos, no se considera adecuado, ya que este artículo se refiere al derecho a la defensa y a la presunción de inocencia, derechos que el artículo 24 de la Constitución española atribuye a «todas las personas».

- En el apartado 2, debería ampliarse su derecho de información a toda actuación que directamente afecte a sus derechos e intereses, y a otorgarle también, en su caso, el correspondiente trámite de audiencia, como puede ser en la adopción de las medidas cautelares previstas en el artículo 16 del anteproyecto, para permitir su derecho de defensa, que no puede agotarse con conocer que se ha iniciado una investigación contra él.

- En relación con el apartado 2 del artículo 13, no se comparte la observación realizada. Es conveniente señalar que el procedimiento que se regula en esta ley garantiza en todo momento el derecho a la defensa, sin que sea necesario referirse a la necesidad de que se tenga que dar trámite de audiencia en cada actuación que se realice, ya que su diversidad no permite realizar una relación exhaustiva de cada uno de las posibles actuaciones con necesidad de trámite de audiencia.

A mayor abundamiento, en el apartado 2 del artículo 15 se prevé que «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», procedimiento que recoge las diversas y comunicaciones que han de darse a los interesados.

j) El artículo 14 prevé en su apartado 3 el deber de poner en conocimiento de la Agencia los hechos que puedan ser susceptibles de ser objeto de inspección e investigación por parte de la Agencia, y únicamente establece como matiz a lo anterior lo atinente a la legislación procesal penal.



Sin embargo, ya se ha indicado en el presente informe, que el canal de denuncia monopolista que se pretende configurar en el anteproyecto no ha de solaparse con las funciones de otros órganos, ni obstaculizar la posibilidad de que se utilicen otras vías existentes en el ordenamiento jurídico, que además pueden ser, en muchas ocasiones, y por la especialidad de la materia, prevalentes a este órgano (recordemos en materia de contratación, en intervención, inspección y órganos de cuentas, o en libre competencia). Por ello, a tal matización de la legislación procesal penal, habrá de añadirse la normativa específica correspondiente u órganos especializados, en los términos señalados en este informe en el artículo 8 del anteproyecto.

- No se comparte la observación efectuada en relación con el apartado 3 del artículo 14. Como ya se ha señalado, respecto de las apreciaciones formuladas sobre el artículo 8, no se considera, como se afirma en el informe, que se le dote a la Oficina de un carácter monopolista, ya que no confluyen las materias con otros órganos que se citan.

No se considera oportuno modificar el texto en el sentido señalado en el informe, porque lo que se recoge en este apartado es una obligación que se impone por la Oficina, estableciendo la prevalencia de la jurisdicción penal, sin que ello justifique que si otras normas prevén dicha obligación no pudieran cumplir con ella, porque este artículo no lo impide.

- En el apartado 5 se señala que se inadmitirán las denuncias formuladas de forma vaga o excesivamente genérica, debiendo añadirse para clarificar dichas previsiones –por existir jurisprudencia consolidada sobre su precisión- “genéricas que obliguen a investigaciones prospectivas”.

- No se comparte la observación realizada. En relación con el apartado 5 del artículo 14, no se considera oportuno incluir en una ley un término que se refiere a un tipo de actuaciones que están proscritas en un Estado de Derecho. Se entiende que quedan suficientemente claros los supuestos de inadmisión de denuncias descritos en este apartado, «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».



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

-El apartado 7 se refiere a la posibilidad de que la Agencia pueda iniciar actuaciones de inspección o investigación cuando tenga conocimiento de conductas a través de “informaciones anónimas”.

El artículo 6 de la Directiva (UE) 2019/1937 indica 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”*.

Deberá ser el Estado el que, al transponer la Directiva, se pronuncie sobre su exigencia o posibilidad, teniendo esta previsión importancia en los términos expuestos al comienzo del presente informe sobre su trasposición al derecho interno.

En todo caso, lo que sí es obligado, de acuerdo con la Directiva es que las personas que denuncien de forma anónima o hagan revelaciones públicas de forma anónima dentro del ámbito de aplicación de la Directiva y cumplan sus condiciones, deben gozar de protección si posteriormente son identificadas y sufren represalias.

- En relación con el apartado 7 del artículo 14, no se considera oportuno descartar las informaciones anónimas como posibilidad de inicio de actuaciones de inspección o investigación, ya que, aunque 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 deja para su transposición la posibilidad o no de su admisión, en tanto ésta se produzca, parece más garantista y acorde a derecho, admitir la denuncia anónima, tal como se indica en el Acuerdo adoptado por el Pleno del Consejo General del Poder Judicial, de 26 de marzo de 2020, al informar sobre el anteproyecto de ley de lucha contra el fraude y la corrupción en Andalucía y protección de la persona denunciante, que se refiere a la validez de la denuncia anónima según la Sentencia 35/2020, de 6 de febrero de la Sala Segunda del Tribunal Supremo.

-En el apartado 8 de este artículo se dispone la comunicación del acuerdo de inicio o del archivo de las actuaciones del denunciante. Ha de tenerse en cuenta que, si bien, de acuerdo con la Directiva UE 2019/1937 y considerando (57) *“Las autoridades competentes deben también dar respuesta a los denunciantes en lo que respecta a las medidas previstas o adoptadas para seguir la denuncia, por ejemplo, remisión a otra autoridad, archivo del procedimiento debido a la falta de pruebas suficientes o por otros motivos, o puesta en marcha de una 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

y, en su caso, sus resultados o las medias adoptadas para abordar el problema planteado, así como en lo que respecta a los motivos de la elección de dicho seguimiento”, el artículo 62.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, indica que “la presentación de una denuncia no confiere, por sí sola, la condición de interesado en el procedimiento”. Por lo que puede darse el caso de que, con la transposición de la Directiva, aunque sólo lo sea con relación al ámbito material contemplado en ella, se otorgue al denunciante una condición más favorable que la que actualmente prevé la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

- En relación con el apartado 8 del artículo 14, no se considera oportuna su modificación, ya que, si la transposición de la directiva otorgara un tratamiento más favorable al denunciante que el previsto actualmente en el anteproyecto de ley, por prevalencia de la normativa estatal, si fuera básica, se aplicaría lo que en ella se dispusiera.

-En el apartado 9 de este artículo se prevé la posibilidad de que las informaciones se remitan a los órganos administrativos cuando se refieran aquellas a la disconformidad de actos o quejas. Esto es incorrecto legalmente, porque del contenido de una denuncia nunca podrá deducirse la voluntad del denunciante de plantear un “recurso administrativo” contra un acto administrativo, ni de que clase haya de ser éste, ni la misma puede convertirse en una “queja administrativa”, que tiene normativamente marcada su presentación, tramitación y contestación, porque así lo quiera la Agencia, por lo que en este precepto podrá incluirse el deber de la Agencia de informar directamente al denunciante de los cauces procedimentales administrativos que tiene y la forma de poder ejercerlos, pero no efectuar una remisión directa al órgano que la Agencia crea competente.

- En relación con el apartado 9 del artículo 14, no se considera incorrecta legalmente la redacción de dicho apartado, ya que como se establece en el apartado 2 del artículo 15, que dice «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», se ha de traer a colación lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 14 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público que dispone que «El órgano administrativo que se estime incompetente para la resolución de un asunto remitirá directamente las actuaciones al órgano que considere competente, debiendo notificar esta circunstancia a los interesados». En consecuencia, no se considera oportuna su modificación.



k) En relación con el **artículo 15, apartado 1**, relativo a la duración de las actuaciones, es preciso poner de relieve cómo, en la Directiva (UE) 2019/1937 contempla, en relación con los canales de denuncia externos –como hemos dicho la Agencia responde a tal concepto-, que *“El seguimiento y la respuesta al denunciante deben producirse en un plazo razonable, dada la necesidad de abordar con prontitud el problema que sea objeto de denuncia, así como la necesidad de evitar la revelación pública innecesaria de información. El plazo no debe exceder de tres meses, pero podría ampliarse a seis cuando sea necesario debido a circunstancias específicas del caso, en particular la naturaleza y la complejidad del objeto de la denuncia, que puedan justificar una investigación larga”*, por lo que debería establecerse dicho plazo, con el propósito de acomodar la ley a la citada disposición comunitaria, sin perjuicio de recordar que el ámbito material de ésta, es la infracción del derecho comunitario, si bien con carácter de mínimo, es decir pueden las disposiciones nacionales extender la aplicación de sus disposiciones a otros ámbitos.

Esta consideración sobre la duración de las actuaciones de investigación resulta relevante, teniendo en cuenta que tales actuaciones no interrumpen el plazo de prescripción de la infracción, plazo que, de acuerdo con el artículo 30.2 de la Ley 40/2015 *“comenzará a contarse desde el día en que la infracción se hubiera cometido”*, y dado que sólo lo “interrumpirá la prescripción la iniciación, con conocimiento del interesado, de un procedimiento administrativo de naturaleza sancionadora”, por lo que cuando la Agencia concluya sus actuaciones de investigación y envíe su informe al órgano competente, sigue corriendo el plazo de prescripción de las infracciones, existiendo la posibilidad de que se hallen prescritas al momento de iniciarse el procedimiento sancionador. Un plazo acorde con lo previsto en la norma comunitaria podría coadyuvar a que tal circunstancia no se produjese.

- En relación con el apartado 1 del artículo 15, ante la posible dificultad de las actuaciones, se ha considerado oportuno, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, fijar el plazo máximo de seis meses, sin perjuicio de que, si en virtud de la norma de transposición de la citada Directiva(UE) 2019/1937, de 23 de octubre, se estableciera un plazo diferente con carácter básico, se aplicaría entonces el que se hubiere establecido en la norma estatal básica.

l) El **artículo 16** se refiere a la posibilidad de que el titular de la Agencia solicite al órgano competente la adopción, que en todo caso en este artículo se da por hecho, porque la última frase parte del hecho cierto de que las medidas se adoptan en todo caso. Lo anterior habría de adaptarse a lo previsto en el propio



artículo, con el giro “Las medidas cautelares, de haberse adoptado, se mantendrán”.

- Aunque de la redacción dada en la actualidad del artículo 16 se deduce que el levantamiento de las medidas cautelares sólo puede realizarse si previamente se hubieran adoptado, no obstante, no existe inconveniente en incorporar el matiz señalado.

El artículo 16 que presentaba la siguiente redacción:

Durante la realización de las actuaciones la persona titular de la Agencia 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 se mantendrán hasta que concluyan las actuaciones de la Agencia, salvo que con anterioridad su titular solicite al órgano competente su levantamiento.

Queda redactado en los siguientes términos:

Artículo 16. Medidas cautelares.

Durante la realización de las actuaciones la persona titular de la Oficina podrá 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.

II) El artículo 17, en sus apartados 1 y 2 emplea de nuevo la locución “en su caso”, cuando consideramos que se habrá de dar en todo caso, o justificar cuándo no.

- En relación con los apartados 1 y 2 del artículo 17, la expresión «en su caso» obedece a la posibilidad de que la denuncia se haya presentado de forma que no sea posible la comunicación al denunciante porque no conste su identidad o los medios necesarios para efectuar las comunicaciones.

Por tanto, la afirmación efectuada en el informe de que tal comunicación ha de realizarse en todo caso y justificar cuando no, no es del todo correcta, ya que no existe justificación para no efectuar la comunicación, sino que lo que puede suceder, a la vista de lo expuesto y de la lectura de la ley, es que la comunicación sea imposible.



No obstante, ya que la redacción dada parece causar confusión, se acepta la observación y se procede a la modificación del párrafo primero del apartado 1 y el apartado 2.

-En el apartado 1 se menciona la apreciación de “delitos o faltas”, en dos de sus párrafos, hecho que debe corregirse expresando “delitos” –en realidad, se clasifican actualmente en delitos graves, delitos menos graves y delitos leves- tras, la modificación del Código Penal operada por la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, que suprime las hasta entonces calificadas como faltas.

- Asimismo, en relación con el apartado 1, se acepta la observación y se modifica su redacción suprimiendo la referencia a la falta penal.

Así el artículo 17.1 y 17.2 quedan redactados en los siguientes términos:

Artículo 17. Conclusión de las actuaciones.

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 penal, el informe se remitirá al Ministerio Fiscal o al órgano judicial que corresponda y en el caso de que se pudiera 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, en su caso, al órgano que hubiera solicitado el inicio de las actuaciones inspectoras, en su caso.



-El apartado 2 determina que se pueda proceder al archivo de las actuaciones cuando “no se aprecie irregularidad alguna”. También podría darse el archivo cuando, a pesar de haberse admitido en un primer momento una denuncia, se apreciase con posterioridad que carece de fundamento, tal y como contempla previamente al inicio el art. 14.5 del anteproyecto.

- Por otra parte, en relación con el apartado 2, no se considera necesario hacer referencia a la posibilidad de que se pueda archivar si se apreciase con posterioridad que carece de fundamento, ya que, como recoge el apartado 8 del artículo 14 «El acuerdo de inicio o, en su caso, el archivo de las actuaciones se comunicará al denunciante», en coherencia con el artículo 14.5 y siguientes.

El artículo 17.1 y 17.2 que presenta la siguiente redacción:

1. Las actuaciones de la Agencia 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 o al órgano que hubiera solicitado el inicio de las actuaciones inspectoras, en su caso.

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, delito o falta penal, 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 o al órgano que hubiera solicitado el inicio de las actuaciones inspectoras, en su caso.

Queda redactado en los siguientes términos:

Artículo 17. Conclusiones de las actuaciones.

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 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, en su caso, al órgano que hubiera solicitado el inicio de las actuaciones inspectoras.

- En relación con el apartado 3, relativo a las recomendaciones, ya se ha hecho advertencia, en el análisis al artículo 7.f), la necesidad de realizar esta clase de funciones “sin perjuicio” de las que correspondan a la Dirección de los Servicios Jurídicos en relación al asesoramiento jurídico preventivo y adopción de medidas de compliance.

- En relación con el apartado 3, se acepta la apreciación, y, aunque se introduce la salvedad a que se refiere el informe, sin embargo, no se ciñe únicamente a la Dirección de los Servicios Jurídicos, ya que, dentro de las Administraciones públicas y entidades que conforman el amplio ámbito de actuación de esta ley, pueden existir otros órganos que, asimismo, tengan atribuidas estas funciones. De igual modo que se efectuó en relación con la letra f) del artículo 7.

El apartado 3 del artículo 17 que presenta la siguiente redacción:

3. La Agencia 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.

Las medidas que se adopten, derivadas de las recomendaciones, se comunicarán a la persona titular de la Agencia 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.

Queda redactado en los siguientes términos:

Artículo 17. Conclusiones de las actuaciones.

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.

m) El artículo 20, dentro ya del Título II del anteproyecto referido al Estatuto de las personas denunciantes, dispone en su apartado 2 que la Agencia pueda realizar las actuaciones necesarias encaminadas al cese de los actos lesivos o al restablecimiento de la situación del denunciante, e instar de los órganos competentes la adopción de las actuaciones y medidas correspondientes. Lo cierto es que la Agencia, de acuerdo con lo establecido en el artículo 7 sólo puede realizar esto último, pues ni siquiera puede ella misma adoptar medidas cautelares, sino que ha de instar su adopción al órgano que corresponda.

- En relación con el apartado 2 del artículo 20, no se considera oportuno realizar ninguna modificación, ya que dentro de la referencia genérica que se efectúa a «las actuaciones necesarias encaminadas al cese de los actos lesivos o al restablecimiento de la situación del denunciante», cabe incluir el asesoramiento legal o el asesoramiento psicológico. Así, por ejemplo, mediante el asesoramiento en un procedimiento instado por el denunciante en el que solicite la restitución en su puesto de trabajo si la destitución o pérdida de este se hubiera producido como consecuencia de la presentación de la denuncia.



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

No es exacto afirmar que únicamente le corresponde a la Agencia instar a los órganos competentes la adopción de las actuaciones y de las medidas necesarias para eliminar dicha situación.

Los apartados 3 y 4 de este artículo contemplan el asesoramiento legal y gratuito y la asistencia psicológica gratuita para los denunciantes.

Al respecto la Directiva (UE) 2019/1937 prevé, como medidas de apoyo, en su artículo 20, que:

“1. Los Estados miembros velarán por que las personas a que se refiere el artículo 4 tengan acceso, según corresponda, a medidas de apoyo, en particular las siguientes:

a) Información y asesoramiento completos e independientes, que sean fácilmente accesibles para el público y gratuitos, sobre los procedimientos y recursos disponibles, protección frente a represalias y derechos de la persona afectada;

b) asistencia efectiva por parte de las autoridades competentes ante cualquier autoridad pertinente implicada en su protección frente a represalias, incluida, cuando así se contemple en el Derecho nacional, la certificación de que pueden acogerse a protección al amparo de la presente Directiva, y

c) asistencia jurídica en los procesos penales y en los procesos civiles transfronterizos de conformidad con la Directiva (UE) 2016/1919 y la Directiva 2008/52/CE del Parlamento Europeo y del Consejo (48) y, de conformidad con el Derecho nacional, asistencia jurídica en otros procesos y asesoramiento jurídico o cualquier otro tipo de asistencia jurídica.

2. Los Estados miembros podrán prestar asistencia financiera y medidas de apoyo a los denunciantes, incluido apoyo psicológico, en el marco de un proceso judicial.”

Estos apartados pueden resultar excesivamente generalistas, y carentes de la necesaria y mínima concreción.

Así, no se determina en este artículo del anteproyecto quién prestará el asesoramiento jurídico, si será la Agencia con medios personales propios o si se externalizará a profesionales ajenos.

En todo caso, debe quedar claro que no estamos hablando de una “asistencia jurídica gratuita”, ya que no es materia propia de una norma autonómica, debiendo estar a lo que se disponga en la norma básica correspondiente, actualmente la Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita.

Tampoco se establecen los requisitos materiales y personales exigibles para recibir dicho asesoramiento y de asistencia psicológica, ni si son exigibles más requisitos, que parece que no, que la mera solicitud de tales asistencias.



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

No se especifica nada sobre su necesaria presupuestación. Téngase en cuenta la consideración que se efectuó al comienzo del presente informe sobre la necesidad, en la creación de un nuevo ente público, de prever en la Memoria, al menos de modo aproximado o estimativo, el presupuesto que su creación puede conllevar, aludiendo al personal, sus retribuciones, etc.

- En relación con los apartados 3 y 4 del artículo 20, hay que señalar que estos apartados recogen lo dispuesto en la referida Directiva (UE) 2019/1937, de 23 de octubre, que se tratan de garantías cuya concreción deberá realizarse a través del correspondiente desarrollo reglamentario. Por otro lado, como efectivamente señala el informe, no se discute que en la ley de la Agencia no se pueda regular una «asistencia jurídica gratuita», ya que, efectivamente, dicha ley se refiere a otro supuesto distinto, que es el asesoramiento legal.

El apartado 6 extiende las garantías a quienes hayan denunciado directamente ante el Ministerio Fiscal o la Autoridad Judicial –todas en mayúscula-. Sería preciso extenderlas igualmente a quienes hayan denunciado en el seno de la propia Administración ante cualquier órgano especializado, sin olvidar nuevamente los canales o modos específicos de denuncia contemplados o que puedan contemplarse en normas sectoriales concretas, como ya hemos expuesto en relación con el artículo 8.1 del anteproyecto.

- En relación con el apartado 6 del artículo 20, hay que señalar que, con el fin de ampliar las garantías a los empleados públicos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, estas se incorporaron en los primeros borradores del anteproyecto de ley, sin embargo, la Dirección General de la Función Pública, en reunión celebrada el 7 de febrero de 2020, manifestó que cualquier referencia en la ley a los empleados públicos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León excedía de las competencias de la Consejería de Transparencia, Ordenación del Territorio y Acción Exterior, lo que fue ratificado en las alegaciones que se remitieron desde la Consejería de la Presidencia. Razón por la que no se contempla la extensión de tales garantías a los empleados públicos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, como ya se ha expuesto en la memoria, tanto a propósito de las alegaciones realizadas por la citada Consejería como de otras alegaciones.

n) El Título III contempla el régimen sancionador, y comienza dicho título con el **artículo 21**, en el que indica que son responsables de las infracciones las personas físicas o jurídicas incluidas en su ámbito de actuación.



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

Teniendo en cuenta que dicho ámbito de actuación viene establecido en el artículo 5 del anteproyecto, ha de acomodarse tal título de responsabilidad al contenido de las infracciones que se tipifican, y así se puede observar que tal determinación de las personas responsables no guarda acomodo con el artículo 23, que en su letra c) tipifica como infracción muy grave “la presentación de denuncias manifiestamente falsas que den lugar al inicio de una investigación”. La persona que formula la denuncia no se incluye en el ámbito de actuación del artículo 5. Con ello, falta la necesaria acomodación de este artículo 21 con el 5 del anteproyecto, a fin de que se cumpla escrupulosamente con el principio de tipicidad exigido en el artículo 25 CE.

- En relación con el artículo 21, se acepta la observación y se modifica la redacción, ya que, efectivamente deja fuera la posible responsabilidad del denunciante.

El artículo 21 que presentaba la siguiente redacción:

Son responsables de las infracciones las personas físicas o jurídicas incluidas en el ámbito de actuación de esta ley por acciones u omisiones tipificadas en el presente título.

Queda redactado en los siguientes términos:

Artículo 21. Responsabilidad.

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

ñ) Por otro lado, en el **artículo 25** se tipifican las infracciones leves.

No caben cláusulas de carácter general para la tipificación de infracciones que no permitan identificar de forma adecuada la conducta infractora –ni en la Ley, ni en el reglamento que pueda pormenorizar las mismas-. La letra c) que establece como infracción leve el incumplimiento de las obligaciones que establece esta ley cuando no tenga la consideración de infracción grave o muy grave, no supone una descripción legal mínima de la conducta sancionable ni, con ello, el límite suficiente que el art. 25.1 CE exige para la intervención de la Administración en la tipificación sancionadora. La sola determinación de la infracción como “el incumplimiento de las obligaciones de la ley”, y la lógica exclusión de las conductas ya tipificadas como muy graves o graves, no permite conocer a los destinatarios de la norma qué otros comportamientos pueden pasar a ser objeto de sanción.

El Tribunal Constitucional, en sentencia 81/2009, de 23 de marzo, recordaba cómo:



“la simple acotación de una materia (transportes terrestres por carretera) o el carácter residual de un tipo de infracción (respecto de otros tipos definidos con precisión en la misma Ley) no permiten identificar, en la Ley, qué conductas serán sancionable” (STC 60/2000, de 3 de marzo, FJ 4).

En la conclusión de inconstitucionalidad abunda la perspectiva de la predeterminación normativa de las conductas sancionadas, dimensión material del principio de legalidad que se imbrica en el presente caso con la dimensión formal de dicho principio. La pura remisión a los reglamentos, sin más acotaciones que la implícita atinente a los espectáculos deportivos, área de actividad particularmente extensa y diversa, y la que supone la existencia de otras infracciones, dificulta de tal modo el conocimiento de lo prohibido –al exigir la búsqueda de los reglamentos aplicables y de las normas que en ellos establecen obligaciones- que permite afirmar ya desde la norma de remisión que no queda salvaguardado suficientemente el valor de la seguridad jurídica al que sirve, entre otros, la proclamación del art. 25.1 CE.

- En relación con la letra c) del artículo 25, si bien sería deseable poder enumerar de forma exhaustiva todas y cada una de las obligaciones de esta ley, cuyo incumplimiento podría constituir infracción leve, sin embargo, como es obvio, no resulta posible, lo que no supone un incumplimiento del principio de tipicidad, ya que las obligaciones, cuyo incumplimiento podría constituir infracción leve, están perfectamente definidas a lo largo del articulado.

No se produce en esta ley lo que dice la sentencia 81/2009, de 23 de marzo, del Tribunal Constitucional citada en el informe, ya que no se está obligando a la búsqueda de las obligaciones en diferentes normas, lo que sí originaría inseguridad jurídica, como dice la sentencia.

En la propia ley, como hemos señalado, están perfectamente definidas las obligaciones, que, por otra parte, quedan aclaradas, mediante la lectura de las infracciones muy graves y graves a las que alude el artículo 25 en su letra c).

o) Sobre el artículo 27 del anteproyecto, prácticamente transcribe el artículo 29 de la LRJSP, lo que constituye una incorrecta técnica normativa al reproducir normativa básica.

En todo caso, el apartado 2 debe suprimirse, pues ya se define qué es la reincidencia en la letra d) del apartado 1.



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

- Se acepta la apreciación efectuada y se suprime el apartado 2 del artículo 27 que dice «Se entiende por reincidencia la 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».

En consecuencia, el artículo 27 pasa de tener tres apartados a dos apartados.

El apartado 3 guarda relación con lo establecido en el artículo 29.2 de la LRJSP, que dispone “El establecimiento de sanciones pecuniarias deberá prever que la comisión de las infracciones tipificadas no resulte más beneficioso para el infractor que el cumplimiento de las normas infringidas” (este último artículo, de carácter básico, se refiere a la propia determinación de las sanciones por parte del legislador al regularlas, y además sólo se contempla para las pecuniarias).

Por lo tanto, en el anteproyecto se puede hacer referencia, a diferencia del texto propuesto, como señala el artículo 29.3 de la Ley 40/2015, a que en la imposición de la sanción “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”, lo que es directa aplicación del principio de proporcionalidad.

- Se acepta la apreciación realizada y se modifica la redacción en el sentido general propuesto del anterior apartado 3, que tras la apreciación anterior ha pasado a numerarse como apartado 2.

El anterior apartado 3 del artículo 27 que presentaba la siguiente redacción:

3. La aplicación de la sanción será proporcionada a la gravedad de la conducta infractora y asegurará que la comisión de la infracción no resulte más beneficiosa para la persona infractora que el cumplimiento de las normas infringidas.

Queda redactado en los siguientes términos, como apartado 2 del artículo 27.

Artículo 27. Responsabilidad.

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.

p) El artículo 29, en sus apartados 2 y 3 parece querer diferenciar que la imposición de sanciones por faltas graves o muy graves se haga previa tramitación del procedimiento legalmente establecido, y que las leves se impondrán por un



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

procedimiento sumario. La imposición de todas ellas, por lo tanto, exige la tramitación del procedimiento que, de acuerdo con lo señalado en el apartado 6, ha de ser el previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común.

Sin embargo, el procedimiento sumario con audiencia no se contempla en dicha norma básica, que sí prevé la posible tramitación simplificada de los procedimientos en su artículo 96 y, en concreto, para los sancionadores establece su apartado que en *“En el caso de procedimientos de naturaleza sancionadora, se podrá adoptar la tramitación simplificada del procedimiento cuando el órgano competente para iniciar el procedimiento considere que, de acuerdo con lo previsto en su normativa reguladora, existen elementos de juicio suficientes para calificar la infracción como leve, sin que quepa la oposición expresa por parte del interesado prevista en el apartado 2”*.

Por ello, el concepto de procedimiento sumario no resulta acomodado a dicha normativa básica, por lo que resultaría necesario hacer una remisión a tal tramitación simplificada o, en otro caso, determinar de modo expreso todos y cada uno de los trámites del procedimiento administrativo sumario que se enuncia en este artículo.

- Se acepta la apreciación realizada y se modifica la redacción sustituyendo el término «sumario» por «tramitación simplificada», y, al mismo tiempo, se suprime la referencia a la audiencia al interesado, dado que la regulación de dicha tramitación ya la contempla la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, a la que se remite la tramitación del procedimiento sancionador del anteproyecto en el apartado sexto de este mismo artículo 29.

El apartado 3 del artículo 29 que presentaba la siguiente redacción:

3. La imposición de sanciones por infracciones leves se llevará a cabo por procedimiento sumario con audiencia al interesado.

Queda redactado en los siguientes términos:

Artículo 29. Competencia, procedimiento y plazo.

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



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

q) El artículo 33, asimila en su apartado 1 a la persona titular de la Agencia a alto cargo de la Comunidad de Castilla y León, con rango de Director General.

El apartado 2 ha de indicar que las tres quintas partes se exigirían “en primera votación”.

- Ante la apreciación realizada, hay que señalar que, a la vista de la redacción del texto, se deduce que las tres quintas partes han de ser exigidas en una primera votación, no obstante, dado que no modifica el sentido del texto se acepta la redacción propuesta.

El apartado segundo del artículo 33 que presentaba la siguiente redacción:

2. La persona titular de la Agencia se designará por las Cortes de Castilla y León por tres quintas partes de sus miembros, 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.

Queda redactado en los siguientes términos:

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

2. 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 obtuviera 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.

Por otro lado, el apartado 5 contempla el nombramiento de la persona titular por un plazo de seis años, prorrogables por dos más y sin posibilidad de reelección. Ha de considerarse al respecto que la Ley 4/2013, de 19 de junio, por la que se modifica la organización y el funcionamiento de las instituciones propias de la Comunidad de Castilla y León, determinó respecto de las cuatro instituciones propias a las que alcanza en sus previsiones, que el periodo de nombramiento de



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

los titulares de tales instituciones fuese de cuatro años, con posibilidad de una reelección. Por la diferencia de tratamiento, sería conveniente que en la Memoria del anteproyecto se justificaran expresamente dichas especialidades de duración y reelección.

- Ante la apreciación realizada, hay que señalar que se considera oportuno mantener el plazo establecido de seis años, de forma que el periodo de renovación del titular de la dirección de la Agencia no coincida con el cambio de legislatura, en aras de una mayor objetividad, imparcialidad e independencia. Se recuerda que esa filosofía fue la que se mantuvo en la redacción original de las leyes reguladoras de Instituciones, que la Ley 4/2013, de 19 de junio, modificó, en contra del sentido de Dictamen del Consejo Consultivo, varias veces referenciado.

r) El artículo 34, apartado 2 referido al régimen de incompatibilidades, debería considerar que, en la medida en que se asimila al titular a alto cargo de la Administración, la Ley 3/2016, de 30 de noviembre, del Estatuto de los Altos Cargos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, contempla en su artículo 6, por remisión, como causas de incompatibilidad, a las de inelegibilidad de su artículo 2 (como haber sido condenados por sentencia por la comisión de delitos contra la Administración Pública hasta que los antecedentes penales hayan sido cancelados, ni aquellas personas contra las que se encuentre abierto juicio oral por delito contra la Administración Pública), causas a las que no se alude en el anteproyecto y que debería incluir.

- En relación con la apreciación efectuada, cabe decir que, aunque se asimile a alto cargo de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, ello no significa que le resulte de aplicación la Ley 3/2016, de 30 de noviembre, del estatuto de los Altos Cargos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, ya que en la ley de la Agencia se establece su propio régimen de incompatibilidades.

No obstante, se acepta la propuesta en el sentido de incorporar causas de inelegibilidad como un nuevo apartado 2 del artículo 33, que se refiere al nombramiento de la persona titular de la Agencia, con un plus respecto de las establecidas en la citada Ley 3/2016, de 30 de noviembre.

De esta forma, el nuevo apartado 2 del artículo 33 quedaría redactado en los siguientes términos, lo que obliga a volver a numerar el artículo 33 que pasa de tener cinco o a seis apartados.



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

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.

Asimismo, el apartado 3 (signado por error en el texto como apartado 2) de este artículo, debería hacer mención al código ético aplicable a los altos cargos de la Administración, previsto en el artículo 11 de la Ley 3/2016, de 30 de noviembre (por ejemplo, condiciones para la asistencia como ponente y posibles retribuciones), al establecer los criterios necesarios para garantizar la actuación ejemplar en el desempeño de funciones públicas mediante comportamientos homogéneos basados en la objetividad, la transparencia, la austeridad, la eficacia, la eficiencia y la atención preferente a las necesidades y expectativas de los ciudadanos.

- En relación con la apreciación efectuada, cabe decir que, aunque la persona titular de la Agencia se asimile a los altos cargos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, como ya se ha señalado, ello no significa que le resulte 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. Ya que, además, resultaría lógico, dadas las características de la Oficina que aprobara su propio código ético.

Asimismo, se tiene en cuenta la apreciación respecto de la errónea numeración y se modifica.

s) En relación con el **artículo 36** del anteproyecto, sobre cese, y en la medida en que se asimila al titular a alto cargo de la Administración, debería valorarse su comparación a las causas de cese previstas en el artículo 12 de la Ley 3/2016, de 30 de noviembre.

- Ya se ha indicado que, aunque se asimile a altos cargos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, como ya se ha señalado, ello no significa que le resulte de aplicación la Ley 3/2016, de 30 de



noviembre, del Estatuto de los Altos Cargos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

No obstante, se tiene en cuenta la apreciación efectuada y se incorpora a las causas de cese las siguientes: «no estar al corriente de las obligaciones tributarias y cuando hubieran sido sancionados mediante resolución administrativa firme por infracciones que conlleven el cese o el despido o la imposibilidad de ser alto cargo», en coherencia con las causas de inelegibilidad que se han incorporado a la ley de la Oficina en el nuevo apartado 2 del artículo 33. Y es que el resto de las causas ya están incluidas, además de las previstas en Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

En coherencia con las causas de inelegibilidad incorporadas, se procede a la modificación del apartado f) del artículo 36.

El apartado 1 del artículo 36 que presentaba la siguiente redacción:

1. La persona titular de la Agencia 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 firme por comisión de delito.
 - g) Incumplimiento notorio de las obligaciones y los deberes del cargo.

Queda redactado en los siguientes términos:

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.



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) 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.
- h) No estar al corriente de las obligaciones tributarias.
- i) Incumplimiento notorio de las obligaciones y los deberes del cargo.

t) El artículo 37, en su apartado 4, reitera lo establecido en el artículo 9.1 del anteproyecto.

- Efectivamente, como se ha señalado en el informe, en el apartado 4 del artículo 37 se reitera lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 9. Se acepta la observación y se procede a la supresión del apartado 4 del artículo 37.

De esta forma, el artículo 37 que contaba con cinco apartados pasa a tener cuatro.

u) Respecto a las disposiciones complementarias del anteproyecto, y ya para finalizar, se realizan las siguientes observaciones:

- La **Disposición transitoria primera**, respecto a la forma, no es una regla transitoria, sino que por su contenido responde al propio de una disposición adicional.

- El texto de la disposición transitoria primera se había previsto como tal, dada la provisionalidad de la habilitación presupuestaria, únicamente para la puesta en funcionamiento, ya que en los siguientes ejercicios se ha de habilitar la correspondiente partida presupuestaria en el presupuesto de las Cortes de Castilla y León.

No obstante, si por la Dirección de los Servicios Jurídicos se considera más oportuna su inclusión como disposición adicional, no existe inconveniente en aceptar dicha apreciación y se suprime la disposición transitoria primera, que pasa a ser la disposición adicional primera.



En consecuencia, la disposición transitoria primera sobre la contratación de la Oficina pasa a ser la disposición adicional segunda y las disposiciones transitorias se vuelven a numerar y pasan de ser tres a ser dos.

En la **Disposición derogatoria** se procede a derogar 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, y de ella se deja vigente su disposición adicional segunda y las disposiciones finales primera y segunda.

Es decir, se deja una ley sin artículos, sin regulación propia, lo que resulta contrario a las exigencias de la correcta técnica normativa, y no resulta acorde con lo previsto en el Acuerdo 190/2019, de 12 de diciembre, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueban medidas de mejora de la regulación en el ordenamiento jurídico autonómico de Castilla y León para el periodo 2019 a 2023. El contenido de sus disposiciones finales, las que se pretenden dejar vigentes, supuso ya la modificación de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León y de la Ley 2/2007, de 7 de marzo, del Estatuto Jurídico del Personal Estatutario del Servicio de Salud de Castilla y León, incorporando en ellas nuevos artículos, que quedaron por ello integrados en dichos textos legales. Dado que la disposición adicional no quedó integrada como tal en ninguna norma, su contenido debería incorporarse al actual anteproyecto, y de este modo, ahora sí, derogar la Ley 2/2016 en su totalidad.

- En relación con la apreciación efectuada, hay que señalar que la Dirección General de la Función Pública, en reunión celebrada el 7 de febrero de 2020, manifestó que cualquier regulación en la ley de la Agencia respecto de los empleados públicos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León excedía de las competencias de la Consejería de Transparencia, Ordenación del Territorio y Acción Exterior, lo que fue ratificado en las alegaciones que se remitieron desde la Consejería de la Presidencia.

Ello llevó a que en el momento de derogar 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 por la que se crea la Oficina no afectara a ningún aspecto vigente y relacionado con los empleados públicos de la Comunidad de Castilla y León. En consecuencia, se dejó vigente la



disposición adicional segunda por referirse al personal laboral de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, aplicando así las indicaciones de la Consejería de la Presidencia.

Respecto de las disposiciones finales, se entendió conveniente su derogación al entender que, una vez publicadas las modificaciones, estas pasaban a forma parte de la norma en las que se integraron. No obstante, al referirse también a empleados públicos, siguiendo lo señalado anteriormente, se dejaron vigentes ambas disposiciones finales.

En consecuencia, ante la apreciación de la Dirección de los Servicios Jurídicos, que se comparte, como se ha manifestado, se modifica la disposición derogatoria pasando a derogar también las disposiciones finales, pero dejando vigente la disposición adicional segunda siguiendo el criterio de la Consejería de la Presidencia. Y es que, ante el criterio señalado por la Consejería de la Presidencia, se mantiene la vigencia de la disposición adicional segunda, dado que afecta al personal laboral de la Administración de la Comunidad de Castilla y León y que las garantías a que se refieren son diferentes a las reguladas en la ley de la Oficina y su aplicación deriva de procedimientos tramitados por distintos órganos y la disposición adicional segunda requiere para su aplicación de la necesaria negociación colectiva.

La disposición derogatoria que presentaba la siguiente redacción:

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 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.

Queda redactada en los siguientes términos:

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 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



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

cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en la presente ley.

La **Disposición Final Primera** impone en su primer párrafo la reforma del Reglamento de las Cortes de Castilla y León al objeto de crear la Comisión permanente encargada de las relaciones de las Cortes con la Agencia.

La imposición obligada “se aprobará” –indica esta disposición final- a las Cortes, para que modifique su Reglamento, excede a nuestro juicio, de la posible habilitación que puede contener dicha disposición final.

Por un lado, lo pretendido en el anteproyecto es que se trate de una Comisión permanente, como lo es, por ejemplo, la Comisión de Relaciones con el Procurador del Común. En este sentido, el artículo 2.2 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común de Castilla y León, prevé que esta institución propia de la Comunidad de Castilla y León *“Se relacionará con las Cortes Regionales mediante una Comisión constituida con esta finalidad. En cualquier momento el Procurador del Común puede dirigirse a esta Comisión Parlamentaria y a su vez la Comisión puede solicitar su comparecencia para informar de asuntos de su competencia”*. Si bien, no impuso su creación en la propia Ley del Procurador del Común, ley que además, como vimos al comienzo del presente informe, fue fruto de una proposición no de ley.

De acuerdo con el artículo 45 del Reglamento de las Cortes de Castilla y León, es la Mesa la que, al inicio de cada legislatura, previo acuerdo de la Junta de Portavoces, establecerá la constitución de las Comisiones Permanentes y determinará los criterios de distribución de competencias entre las que se constituyan.

Serán Comisiones Permanentes No Legislativas:

- Comisión del Reglamento.
- Comisión de Procuradores.
- Las que hayan de constituirse en virtud de disposición legal.

Añade el referido artículo 45, en su apartado 3 que *“Las Comisiones Permanentes a que se refieren los apartados anteriores deberán constituirse dentro de los veinte días siguientes a la sesión constitutiva de las Cortes”*.

Asimismo, el artículo 48 del Reglamento de las Cortes determina que *“El Pleno de las Cortes, a propuesta de la Mesa, oída la Junta de Portavoces, podrá acordar la creación de otras Comisiones que tengan carácter de permanentes no legislativas durante la legislatura en que el acuerdo de adopte”*. Así se creó la Comisión



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

Permanente no Legislativa de Discapacidad por Acuerdo del Pleno de las Cortes de Castilla y León de 19 de febrero de 2020 (Boletín nº 82 de las Cortes de Castilla y León).

De acuerdo con la actual redacción del Reglamento de las Cortes de Castilla y León, y sin necesidad, por lo tanto, de modificarlo, podría constituirse la referida Comisión, con base en uno u otro artículo, el 45 o el 48 del citado Reglamento, y de acuerdo con sus respectivas exigencias y competencia para su creación, por lo que resulta innecesario modificarlo.

Por otro lado, el Reglamento de las Cortes, como máxima expresión de su autonomía organizativa y de funcionamiento de las Cámaras, con un carácter de norma básica y estructural y alcanzando a la regulación de los derechos y atribuciones que corresponden a los miembros de las Cámaras, así como la articulación de los procedimientos y trámites que se desarrollan en su seno (STC 136/2011, de 13 de septiembre, FJ 6), es de las Cortes, y en consonancia con lo manifestado al comienzo del presente informe jurídico, no parece razonable, a pesar que el presente anteproyecto termine siendo aprobado, en su caso, por las Cortes de Castilla y León en ejercicio de su función legislativa, que se imponga en la propia ley tramitada como proyecto de ley de la Junta de Castilla y León, la obligatoria modificación de la norma estructural básica de las Cortes de Castilla y León, además de lo manifestado sobre su falta de necesidad.

- Ante la apreciación efectuada respecto del párrafo primero de la disposición final primera, se acepta y se suprime la disposición final primera referida a la reforma del Reglamento de las Cortes de Castilla y León.

De esta forma el número de disposiciones finales pasa de tres a dos.

En otro orden de cosas, el segundo párrafo de esta disposición final primera, es una salvedad a la entrada en vigor general de la ley, por lo que ha de incorporarse a la disposición final tercera del anteproyecto.

- Ante la apreciación efectuada respecto del párrafo segundo de la disposición final primera, se acepta y se modifica la disposición final tercera, que pasa a ser la disposición final segunda referida a la entrada en vigor.

La disposición final tercera que presentaba la siguiente redacción:

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

Queda redactada en los siguientes términos:



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.

10.7.- INFORME DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL

«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 (...)».

A continuación, realiza una referencia a los antecedentes, en los que hace constar, tanto normas internacionales, como de la Unión Europea, del Estado, de Castilla y León y de otras Comunidades Autónomas.

Asimismo, se refiere a otros, entre los que cita el 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. En concreto indica que 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.”

Seguidamente, cita la 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), donde añade que 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.”

Continúa haciendo mención al trámite de audiencia, donde recoge que los trámites a los que ha sido sometido el anteproyecto de ley y añade la estructura del anteproyecto de ley.

Como punto tercero del informe del Consejo Económico y Social recoge una serie de **OBSERVACIONES GENERALES**, que recogemos, en síntesis, a continuación.

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.

A continuación, hace referencia a la creación de oficinas específicas, a la Convención de 2003 de la Organización de las Naciones Unidas contra la Corrupción que comenzó el diseño de una arquitectura institucional mundial para facilitar la investigación del fraude y la corrupción, a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y finaliza indicando que, 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.

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.

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 Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC).

Se refiere también al buzón de denuncias, que se estableció en 2013 en el entonces Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, que no permite la denuncia anónima, pero que a través de la creación del buzón electrónico se admitió este tipo de denuncias bajo el concepto de “comunicación ciudadana”.



Pone de manifiesto que 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, a lo que añade que, 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. Relata distintas actuaciones llevadas a cabo en diferentes Comunidades Autónomas, y, de forma concreta se refiere a la actuación de Castilla y León, que 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 el Boletín Oficial de Castilla y León 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.

Añade el Consejo Económico y Social que 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 Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) que agrupa empresas, Organizaciones no gubernamentales (ONGS) y corporaciones de derecho público.

- A este respecto, hay que señalar que se comparte la observación realizada y manifestar que se ha iniciado el procedimiento para la elaboración de una ley por la que se regule la participación ciudadana en Castilla y León, que se encuentra inmerso en el trámite de consulta pública previa, que se publicó el 25 de enero de 2021 y cuyo plazo para realizar aportaciones en el espacio de participación finaliza a las 14:00 horas del 26 de febrero de 2021.

En cuya norma está previsto realizar una regulación de lobbies o grupos de interés, en cuyo sentido se ha realizado el día 2 de febrero de 2021 una «propuesta de regulación de la transparencia de los grupos de interés ante los poderes públicos».

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.

- Se tiene en cuenta la observación realizada y se procede a la modificación de la exposición de motivos para adaptarla a la estructura del anteproyecto de ley, dado que se trataba de un error.

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.

Como punto cuarto del informe del Consejo Económico y Social recoge una serie de **OBSERVACIONES PARTICULARES**, que recogemos a continuación.

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.

- Se acepta la observación realizada y, en ese sentido se modifica la redacción de las letras g) y j) del artículo 5.

De esta forma las letras g) y j) del artículo 5, que dicen lo siguiente:

- 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.

- 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.

Quedan redactadas en los siguientes términos:

Artículo 5. Ámbito de actuación.

- 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, cuando estos o la administración o entidad pública que participe en su composición no cuenten con un organismo específico de prevención y lucha contra el fraude y la corrupción.
- 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, cuando estos o la administración o entidad pública que participe en su financiación no cuenten con un organismo específico de prevención y lucha contra el fraude y la corrupción.

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.

- Se acepta la observación realizada y, en ese sentido se modifica la redacción de la letra i) del artículo 5.

De esta forma la letra i) del artículo 5, que dice lo siguiente:



- 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.

Queda redactada en los siguientes términos:

Artículo 5. Ámbito de actuación.

- i) Los partidos políticos, las organizaciones sindicales y las organizaciones empresariales, cuyas actuaciones se desarrollen en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León, cuando perciban fondos con cargo al presupuesto de la Comunidad de Castilla y León y para las actividades que se sufraguen 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.



• Se acepta la observación realizada en el sentido de suprimir del apartado 4 del artículo 8 la referencia al control a realizar de la Oficina por la comisión parlamentaria que se establezca de acuerdo con el Reglamento de las Cortes de Castilla y León, dado, efectivamente, el carácter independiente de la Oficina.

Ello, sin perjuicio de la rendición de cuentas que, ante las Cortes de Castilla y León realiza la Oficina, a través de la memoria de la que se dará traslado a las Cortes de Castilla y León, previa comparecencia de la persona titular de la Oficina ante la comisión correspondiente, y que se regula en el Título IV del anteproyecto de ley «De los resultados de la actividad de la Oficina». Y también, cuando el artículo 35, que establece las funciones de la persona titular de la Oficina, en su letra i) recoge «Poner en conocimiento de las Cortes de Castilla y León cualquier cuestión que considere de interés en relación con la Oficina».

Sin embargo, no se comparte la observación sobre la posibilidad de diferenciar las funciones de colaboración entre el nuevo ente público con las Cortes de Castilla y León y el resto de órganos citados, ya que, precisamente para mayor claridad, se considera más oportuno unificar en un artículo las relaciones de colaboración de la Oficina con el resto de órganos, organismos, Administraciones públicas, etc.

De esta forma el apartado cuarto del artículo 8, que dice lo siguiente:

4. La Oficina se relacionará 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 corresponderá 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.

Queda redactado en los siguientes términos:

Artículo 8. Delimitación de funciones y colaboración.



4. La Oficina se relacionará 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 corresponderá 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.

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 denunciantes) 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 denunciantes (*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.

- En relación con la observación efectuada, hay que entender, que ya ha de considerarse contemplada la aplicación de las garantías a las personas jurídicas cuando estas sean denunciantes.

Los actos de intimidación o de represalias derivadas de la presentación de una denuncia, a los que se refiere el apartado segundo del artículo 20, nada impide que se puedan llevar a cabo contra una persona jurídica como consecuencia de la presentación de una denuncia, lo que le permitiría a esta recibir como garantía el asesoramiento legal gratuito, que, obviamente, se podrá proporcionar a una persona jurídica, 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.

Asimismo, cuando la denuncia fuera presentada por una persona jurídica, a través de la persona física que ostente los poderes para la presentación de la denuncia, en puridad el denunciante es la persona jurídica, aunque la denuncia la formule su representante. Obviamente el denunciante es la persona jurídica a través de las personas físicas que los representen y ello no significa que esa persona física denuncie para sí, sino en representación de la empresa, (como así sucederá en cualquier actuación que realice la empresa, por ejemplo, la firma de un contrato, la interposición de un recurso, etc.) Su representante podría ser objeto de actos de intimidación, lo que le permitiría recibir de la Oficina la asistencia psicológica gratuita que esta puede proporcionar como una de las garantías.

No obstante, a propósito de la observación efectuada, se ha considerado oportuno añadir en el apartado séptimo del artículo 20 los términos «física o jurídica», de forma expresa.



De esta forma el apartado séptimo del artículo 20, que dice lo siguiente:

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 la denuncia sin más trámite, 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.

Queda redactado en los siguientes términos:

Artículo 20. Garantías de las personas denunciantes.

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 física o jurídica a la que vaya referida. En tales supuestos, la Oficina podrá archivar la denuncia sin más trámite, 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 de que podrían derivarse responsabilidades disciplinarias o penales como consecuencia de la presentación de una denuncia falsa.

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 denunciantes 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.

- En relación con la primera de las observaciones, conviene matizar que la Ley 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 modificó la normativa respecto de los empleados públicos y personal estatutario, a excepción del personal laboral, ya que su normativa de aplicación deberá modificarse mediante el correspondiente proceso de negociación colectiva.

Por ello, consecuencia de la modificación de la normativa citada, nada impide la aplicación en el ámbito de la Administración pública de la Comunidad de Castilla y León del «Traslado provisional derivado de la presentación de informaciones sobre hechos relacionados con posibles delitos contra la Administración Pública», respecto del personal que se predica y en el supuesto a que se refiere.

Sin embargo, el anteproyecto de ley que crea la Oficina, tiene un ámbito de actuación mucho más amplio que puede afectar a personal muy diferente, sujeto a normativas muy dispares. Sin que el anteproyecto de ley que se pretende aprobar pueda interferir, atribuir o modificar los derechos que ostentan tanto los trabajadores del ámbito privado como los empleados públicos de las distintas Administraciones públicas.

Únicamente, puede prever, de forma similar a como lo hacía la citada Ley 2/2016, de 11 de noviembre, que «No podrá adoptarse, durante la investigación ni después de ella, ningún tipo de medida que pudiera perjudicar al denunciante en su situación laboral o personal, o que pudiera



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».

De esta forma, cualquier actuación de este tipo podría ser comunicada a la Oficina a través de los procedimientos y canales confidenciales, a que se refiere el artículo 20, ya que podrán ser también utilizados por los denunciantes para comunicar represalias u otras actuaciones lesivas derivadas de la presentación de la denuncia, pudiendo actuar entonces la Oficina de conformidad con lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 20, que dice «Cuando la Oficina tuviera 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 a los órganos competentes la adopción de las actuaciones y de las medidas necesarias para corregir dicha situación...»

- Respecto del recordatorio que realiza el Consejo Económico y Social al exponer que, en aplicación de la normativa laboral vigente, los denunciantes 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.

Como indican, se trata de un mero recordatorio, y, en este sentido, sólo cabe señalar que, efectivamente, nada se regula en el anteproyecto de ley, ya que no es una cuestión de necesaria regulación en dicha norma, dado que, aunque se establece un procedimiento de actuación, el apartado 2 del artículo 15 dispone que «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».

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.).

- Hay que traer a colación respecto de la observación que ahora se plantea que, como ya se pusiera de manifiesto en la observación tercera, obviamente la difamación o el descrédito puede tener por objeto tanto una persona física como una persona jurídica, por lo que la Oficina no puede considerar improcedente la difamación o el descrédito respecto de una persona jurídica.

Aunque la calificación que se le pueda dar hace que se trate de un tema controvertido, la jurisprudencia ha llegado a decir que el prestigio profesional equivale al honor de las personas jurídicas. La reputación, el prestigio profesional y la imagen forman parte del honor de las empresas o personas jurídicas. Y, aunque el derecho al honor se configura como un derecho personalísimo, lo cierto es que, como hemos señalado, se podría perjudicar la imagen de una empresa o de una entidad pública mediante el contenido de la denuncia que se presenta respecto de la persona física o jurídica a quien se refiera.

Como ya se ha expuesto en la observación tercera, se modifica el apartado 7 del artículo 20, que dice lo siguiente:

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 la denuncia sin más trámite, 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.

Queda redactado en los siguientes términos:

Artículo 20. Garantías de las personas denunciantes.

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 física o jurídica a la que vaya referida. En tales supuestos, la Oficina podrá archivar la denuncia sin más trámite, 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 de que podrían derivarse responsabilidades disciplinarias o penales como consecuencia de la presentación de una denuncia falsa.

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 denunciantes 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.

- Se comparte la observación efectuada sobre de la necesaria inclusión de un régimen sancionador, que se regula en el Título III.

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



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

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.

- Se considera adecuada la observación realizada y se procede a la modificación del artículo 30.4 de forma que se guarde una mejor secuencia temporal. Al mismo tiempo, se modifica su redacción de forma que sea más correcta gramaticalmente.

Así, el apartado cuarto del artículo 30 que dice:

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.

Queda redactado en los siguientes términos:

4. 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, al Ministerio Fiscal, a las Audiencias Provinciales de Castilla y León y al Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León.



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.

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.

- No se comparte la observación realizada, ya que se refiere a un concepto, en cierta medida de forma sesgada.

El artículo 32 no se refiere a la rendición de cuentas sin más, sino que se refiere a la rendición de cuentas a la ciudadanía.

Como ya se ha expuesto en la memoria, a propósito de una alegación efectuada por el Consejo de Cuentas de Castilla y León, la rendición de cuentas a la que venía refiriéndose el anteproyecto de ley ha de entenderse no desde un punto de vista economista, sino desde un punto de vista más amplio que se enmarca en el contexto actual de la necesidad que demanda la sociedad de conocer la gestión que de los fondos públicos realizan quienes se encuentran al frente de esa gestión.

Se encuentra íntimamente vinculado a algunos de los principios que se recogen, como son la responsabilidad o la transparencia, y tiene por objeto dar respuesta a una sociedad preocupada por la gestión de los fondos públicos, lo que enlaza directamente con los motivos que han originado la creación de entes similares en nuestro entorno.

Ello llevo, precisamente a la modificación del artículo 6, que recoge los principios, y al referirse a la rendición de cuentas se añadió la expresión «a la ciudadanía».

En coherencia con los principios del artículo 6, el artículo 32 se refiere a la rendición de cuentas a la ciudadanía y no a la rendición de cuentas sin más.

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.

- Aunque se comparte que, efectivamente, la memoria anual va a ser ampliamente difundida, no se comparte la observación realizada. Se considera más oportuno mantener el artículo con su redacción actual incluyendo no sólo los encuentros con la sociedad civil sino la difusión a través de cuantos medios pudiera utilizarse.

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.

- No se acepta la observación realizada ya que, como el mismo Consejo Económico y Social indica, el apartado 4 del artículo 36 prevé que las Cortes de Castilla y León publiquen una convocatoria en el Boletín Oficial de Castilla y León. Convocatoria que, como se indica, corresponde realizar a las Cortes de Castilla y León, por lo que no se puede realizar con mayor detalle las condiciones de la convocatoria, sino únicamente los requisitos mínimos que deben reunir los candidatos, a los que se refiere el artículo 33 «Estatuto personal de la dirección de la Oficina».

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



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

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.

- Se comparte la apreciación realizada sobre el establecimiento de un régimen de incompatibilidades propio de la persona titular de la Oficina.
- También se comparte 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.

Sin embargo, no se considera necesario establecer cuando ha de ser aprobado. Pueden darse circunstancias que obliguen a una mayor o menor prontitud en su aprobación y que pudiera originar el incumplimiento de los plazos establecidos, como así ha sucedido con el plazo previsto en la disposición adicional segunda de la Ley 3/2016, de 30 de noviembre, del Estatuto de los Altos Cargos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, que fijó un plazo de seis meses para la aprobación desde su entrada



en vigor, sin que aún todas las instituciones propias cuenten en la actualidad con su propio Código Ético y de Austeridad.

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.

- Para la realización de las actuaciones, la Oficina contará con su propio personal, que será funcionario de carrera, 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 y excepcionalmente con personal eventual.

Existen diferentes modelos sobre el procedimiento a seguir para la configuración de la relación de puestos de trabajo. En la Comunidad Valenciana, la relación de puestos de trabajo de la Agencia antifraude será elaborada y aprobada por la agencia. Y, aunque, inicialmente ese ha sido el modelo establecido en el anteproyecto de ley de creación de la Oficina en Castilla y León, posteriormente, se ha considerado más adecuado, dada su adscripción a las Cortes de Castilla y León, que la relación de puestos de trabajo sea elaborada por la dirección de la Oficina, que la remitirá a la Mesa de las Cortes de Castilla y León para su aprobación, lo que ha llevado a la modificación del párrafo tercero del apartado segundo del artículo 37.

Así, el párrafo tercero del apartado 2 del artículo 37 que dice:

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

Queda redactado en los siguientes términos:

Artículo 37. Personal de la Oficina.

La relación de puestos de trabajo será elaborada por la dirección de la Oficina, que la remitirá a la Mesa de las Cortes de Castilla y León para su aprobación.

La Oficina para su funcionamiento debe disponer, además, de los recursos económicos necesarios, según dispone el artículo 39. Para ello, 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.



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

Como en el resto de Agencias y Oficinas contra la lucha y la corrupción plenamente operativas, inicialmente, para la puesta en funcionamiento ha de contar con una estructura orgánica provisional que, en coherencia con la tramitación de la relación de puestos de trabajo, la propondrá la persona titular de la Oficina a la Mesa de las Cortes de Castilla y León, como se dispone en la disposición transitoria primera, que se modifica en estos términos.

Para su puesta en funcionamiento podría contar tanto con funcionarios como, excepcionalmente, personal laboral, en función de las necesidades y funciones propias, lo que se determina en la disposición transitoria segunda, que se modifica en esos términos.

La plantilla provisional necesaria para su puesta en funcionamiento podría ser la siguiente:

ESTRUCTURA PROVISIONAL						
DENOMINACIÓN	RÉG. JDCO	GRUPO	RETRIBUCIONES			FORMA PROV.
			CD	CE		
Director de la Agencia	F	DG	DG		73.542,97 €	Cortes
Jefe de Servicio de Inspección e Investigación	F	A1	29	17	65.692,57 €	LD-AP
Letrado	F	A1	29	17	65.692,57 €	LD-AP
Interventor	F	A1	28	16	63.201,13 €	LD-AP
Técnico	F	A1/A2	26	15	58.868,33 €	LD-AP
Técnico de soporte informático	L	III	SC		42.605,53 €	CE-AP
Gestor administrativo	F	C1	20	06	33.863,62 €	CE-AP
TOTAL COSTE ANUAL					403.466,72 €	

Para su puesta en funcionamiento podría contar tanto con funcionarios como, excepcionalmente, personal laboral, en función de la necesidades y funciones propias, lo que se determina en la disposición transitoria segunda, que se modifica en esos términos.



Además, habría que contar con el correspondiente gasto de alquiler para la ubicación de la Oficina y los pertinentes gastos que conlleve su mantenimiento, así como con los gastos de material de oficina y aplicaciones informáticas.

Para ello, se debería habilitar la correspondiente partida presupuestaria a fin de afrontar los gastos correspondientes desde el momento de su creación hasta la finalización del ejercicio económico correspondiente.

Posteriormente, tras su puesta en funcionamiento inicial, debería contarse con una estructura orgánica ya estable, que siempre desde la perspectiva de la austeridad y eficiencia proponga la persona titular de la Oficina, a quien corresponde el diseño de su estructura, que posteriormente deberá aprobarse por la Mesa de las Cortes de Castilla y León, e incorporarse la partida presupuestaria necesaria en la sección presupuestaria de las Cortes de Castilla y León, ya en el nuevo ejercicio económico.

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.

- En relación con estas dos anteriores observaciones, hay que decir que las garantías que se recogen en el anteproyecto de ley se encuentran en línea con las garantías establecidas en el resto de agencias u oficinas o entes similares que ya están plenamente operativos.



Además, aunque no se encuentre recogido dentro de las garantías del denunciante, no podemos dejar a un lado el deber de secreto y la confidencialidad que debe garantizar el personal de la Oficina sobre las actuaciones y todo lo que conozca por razón de sus funciones, así como la identidad del denunciante o informante, lo que proporciona una mayor seguridad al potencial denunciante de fraude y corrupción.

De igual manera, hay que tener en cuenta también como instrumento para la efectividad de las denuncias, los canales de denuncia que se regulan en el artículo 18, en línea con lo dispuesto por 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.

Y, además, la posibilidad de inicio de actuaciones por parte de la Oficina cuando, a través de informaciones anónimas, tuviera conocimiento de conductas que pudieran 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.

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 porque 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.

- Hay que remitirse a lo dispuesto en relación con la observación particular quinta y señalar que el anteproyecto de ley que crea la Oficina, tiene un ámbito de actuación mucho más amplio que el establecido en la referida Ley 2/2016, de 11 de noviembre, y que puede afectar a personal muy diferente, sujeto a normativas muy dispares. El anteproyecto de ley que se pretende aprobar no puede interferir, atribuir o modificar los derechos que tanto los trabajadores del ámbito privado como los empleados públicos en sus distintos ámbitos ostentan.

Sin embargo, se considera que hay que entender la norma en su conjunto y queda suficientemente claro tanto el ámbito de actuación como las garantías y sobre quienes pueden proyectarse, que no son otras que las garantías a las que se refiere el anteproyecto de ley y dentro del ámbito de actuación que contempla la norma.

Únicamente se podría plantear la duda a la que alude el Consejo Económico y Social en relación con los empleados públicos de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, y que queda dilucidada en cuanto estos son o deben ser conocedores de las normas que les resultan de aplicación en cada momento.

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.

- Como se ha puesto de manifiesto en la conclusión y recomendación cuarta, se crea en el artículo 18, como instrumento para la efectividad de las denuncias, los canales de denuncia que se regulan en línea con lo dispuesto por 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.



En concreto se dispone que «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».

Asimismo, se recoge la posibilidad de inicio de actuaciones por parte de la Oficina cuando, a través de informaciones anónimas, tuviera conocimiento de conductas que pudieran 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. Posibilidad que deja a elección de cada Estado la citada Directiva (UE)2019/1937, de 23 de octubre, y que, sin embargo, se recoge en el anteproyecto de ley en aplicación de lo dictado por la reciente Sentencia 35/2020, de 6 de febrero, de la Sala Segunda del Tribunal Supremo al admitir la validez de la denuncia anónima.

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.

- Hemos de remitirnos a las manifestaciones realizadas a propósito de la observación particular primera, que lleva a la modificación de la letra i) del artículo 5 que ahora queda redactado en los siguientes términos:

Artículo 5. Ámbito de actuación.

- i) Los partidos políticos, las organizaciones sindicales y las organizaciones empresariales, cuyas actuaciones se desarrollen



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

en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León, cuando perciban fondos con cargo al presupuesto de la Comunidad de Castilla y León y para las actividades que se sufraguen con estos fondos.

No obstante, el ámbito de actuación de la Oficina hay que interpretarlo teniendo en cuenta el conjunto de la norma y de acuerdo con lo explicitado en el artículo 1, que se refiere al objeto y finalidad.

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.

Valladolid,

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