

---

# Memòria 2014

Seguiment de les al·legacions a normes  
i de les investigacions finides.

Annex a la memòria 2014

---



OFICINA  
ANTIFRAU  
DE CATALUNYA

# **Annex Memòria 2014**

**Oficina Antifrau de Catalunya**

**Part 1. - Contingut de les al·legacions normatives**

**Part 2.- Contingut de les actuacions finides**

© Oficina Antifrau de Catalunya  
[www.antifrau.cat](http://www.antifrau.cat)

Febrer 2014  
Primera edició

La versió digital d'aquest document és accessible a [www.antifrau.cat](http://www.antifrau.cat)





## Part 1. - Contingut de les al·legacions normatives

<b>1.</b>	<b>Introducció: Funció normativa .....</b>	<b>8</b>
<b>2.</b>	<b>Normes d'organització i funcionament del Consell municipal de Cultura de l'Ajuntament de Vilanova i la Geltrú .....</b>	<b>10</b>
<b>3.</b>	<b>Reglament de funcionament intern del Consell Municipal de Salut de l'Ajuntament de Sant Just Desvern.....</b>	<b>12</b>
<b>4.</b>	<b>Reglament del Consell Municipal de l'Esport de l'Ajuntament de Barcelona .....</b>	<b>15</b>
<b>5.</b>	<b>Reglament orgànic d'organització, funcionament i serveis de comunicació de l'Ajuntament de l'Hospitalet de Llobregat.....</b>	<b>23</b>
<b>6.</b>	<b>Ordre de Creació del Cens d'Associacions i Fundacions vinculades a Partits Polítics .....</b>	<b>27</b>
<b>7.</b>	<b>Reglament de participació ciutadana de l'Ajuntament de Barcelona .....</b>	<b>31</b>
<b>8.</b>	<b>Projecte de Decret sobre la Contractació i prestació dels serveis sanitaris amb càrrec al Servei Català de la Salut .....</b>	<b>34</b>
<b>9.</b>	<b>Codi d'Ètica i Bon Govern Local de l'Ajuntament de Salt.....</b>	<b>39</b>
<b>10.</b>	<b>Avantprojecte de llei de la funció inspectora i de control del procediment i règim sancionador en matèria d'agricultura i ramaderia.....</b>	<b>45</b>
<b>11.</b>	<b>Avantprojecte de llei d'ordenació del sistema d'ocupació i del servei d'ocupació de Catalunya .....</b>	<b>50</b>
<b>12.</b>	<b>Avantprojecte de Llei de Simplificació de l'activitat administrativa de l'Administració de la Generalitat i dels governs locals de Catalunya .....</b>	<b>52</b>
<b>13.</b>	<b>Proposta d'ordre del Registre del Sector Públic de la Generalitat de Catalunya .....</b>	<b>54</b>
<b>14.</b>	<b>Projecte de Decret del Consell de la Discapacitat de Catalunya</b>	<b>58</b>

## Part 2.- Contingut de les actuacions finides

<b>1.</b>	<b>Abredera-Incasòl (2013_S_003).....</b>	<b>63</b>
<b>2.</b>	<b>Ajuntament de Barcelona ICS (2013_S_008).....</b>	<b>69</b>
<b>3.</b>	<b>Ajuntament d'Almacelles (2013_S_015).....</b>	<b>72</b>
<b>4.</b>	<b>Ajuntament de El Papiol (2013_S_018).....</b>	<b>74</b>
<b>5.</b>	<b>Ajuntament de Gavà (2013_S_016) .....</b>	<b>77</b>
<b>6.</b>	<b>Ajuntament de Montornès (2013_S_009) .....</b>	<b>81</b>
<b>7.</b>	<b>Ajuntament de La Palma de Cervelló (2013_S_017) .....</b>	<b>85</b>
<b>8.</b>	<b>Ajuntament de Sitges (2013_S_011) .....</b>	<b>90</b>
<b>9.</b>	<b>Ajuntament de San Martí Vell (2013_S_019) .....</b>	<b>92</b>
<b>10.</b>	<b>Ajuntament de Santa Coloma de Gramenet (2014_S_001) .....</b>	<b>95</b>
<b>11.</b>	<b>Ajuntament de Santa Maria Palautordera (2014_S_002) .....</b>	<b>99</b>
<b>12.</b>	<b>Ajuntament de Llívia (2014_S_003) .....</b>	<b>106</b>
<b>13.</b>	<b>Ajuntament de Canovelles (2014_S_009) .....</b>	<b>110</b>
<b>14.</b>	<b>Ajuntament d'Ullastret (2014_S_010) .....</b>	<b>113</b>
<b>15.</b>	<b>Ajuntament de Montcada i Reixac (2014_S_012) .....</b>	<b>115</b>

## **Annex Part 1.-**

**Contingut de les al·legacions  
normatives**



## **1. Introducció: Funció normativa**

L'Oficina Antifrau emet informes jurídics sobre diferents iniciatives normatives en les fases d'informació pública o de consultes a què aquestes es troben subjectes, prèviament a llur publicació oficial i entrada en vigor.

La finalitat preventiva d'aquesta activitat rau en la ferma voluntat de la institució d'incorporar a l'ordenament jurídic, des del mateix moment de la gestació de la norma, la perspectiva de la integritat i transparència, la qual cosa s'assoleix amb la tramesa del corresponent informe jurídic a l'ens autor de la proposta, prèvia identificació tant de les normes que poden tenir especial relació, directa o indirecta, amb aquella perspectiva, com dels riscos de corrupció que puguin derivar-se de llur aplicació.

Tot i que l'Oficina Antifrau no té expressament reconegut per l'ordenament jurídic un tràmit preceptiu per manifestar el seu parer respecte d'iniciatives normatives, com sí succeeix amb alguns òrgans que tenen atribuïdes funcions consultives, sí que té la facultat d'elevat al Parlament, Govern i ens locals «propostes i recomanacions sobre disposicions normatives vigents o en tràmit d'aprovació» (art. 13.2 d) de les Normes d'actuació i règim interior de l'Oficina Antifrau). La intervenció de l'Oficina, doncs, té cert component discrecional que modula d'acord amb els principis d'eficiència i pragmatisme.

La tria i selecció de les concretes iniciatives que són objecte d'informe obeeix a diversos criteris d'acord amb l'ordre de prelación següent: 1) matèria objecte de la iniciativa; 2) impacte poblacional; i 3) rang normatiu.

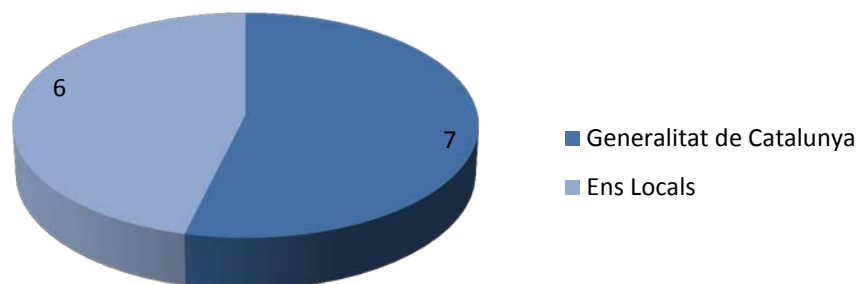
Correspon a l'Àrea de legislació i assumptes jurídics de la institució la responsabilitat d'elaborar els esmentats informes. Durant la fase d'estudi i preparació dels mateixos, i quan per raó de la matèria era convenient comptar amb un coneixement més especialitzat, l'Àrea ha comptat, a tal efecte, amb el recolzament d'altres unitats de l'Oficina. D'aquesta manera es pretén que el producte final estigui revestit de la major solvència tècnica possible.

En el decurs de l'any 2014 han estat informats 3 avantprojectes de llei; (\*\*\*) proposició de llei; 4 projectes de decret promoguts per la Generalitat; i 6 reglaments d'ens locals, d'acord amb els següents gràfics : <sup>1</sup>

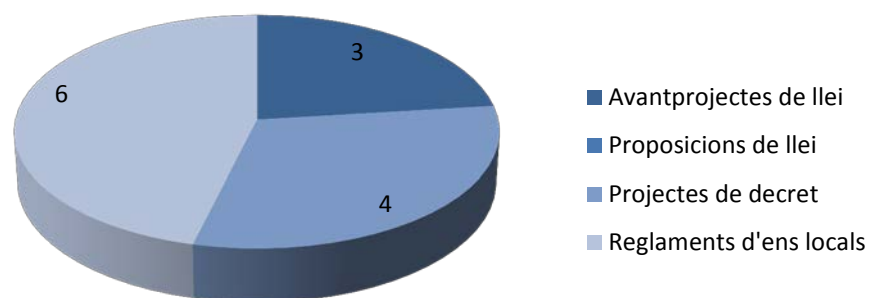
---

<sup>1</sup> Podeu accedir a la totalitat de continguts en relació amb aquesta activitat de l'Oficina mitjançant el següent enllaç: <http://www.antifrau.cat/ca/almlegacions-a-normes.html>

### Al·legacions segons la procedència de la norma



### Al·legacions per tipus de norma



## **2. Normes d'organització i funcionament del Consell municipal de cultura de l'Ajuntament de Vilanova i la Geltrú**

### **Antecedents**

En sessió ordinària de data 2 de desembre de 2013, l'Ajuntament de Vilanova i la Geltrú va aprovar crear el Consell Municipal de Cultura com a òrgan de participació sectorial en matèria de cultura.

En virtut de l'anterior, el 5 de febrer de 2014 va tenir sortida un escrit amb les al·legacions d'aquesta Oficina al Reglament de referència.

### **Extracte-resum de les al·legacions a la versió inicial del Reglament i de la seva acollida en l'aprovació definitiva**

#### **Article 1. Preàmbul**

L'OAC proposava que, des d'un punt de vista sistemàtic l'article passés a formar part del preàmbul. D'altra banda, es suggeria que al preàmbul es fes referència, com a mínim, a dos reglaments de l'Ajuntament dels que la present iniciativa porta causa, el Reglament Orgànic Municipal i el Reglament de Participació Ciutadana, ambdues disposicions regulen importants aspectes relatius als consells municipals que necessàriament hauran de ser tinguts en compte a l'hora d'interpretar i aplicar la present norma.

#### **Article 2. Objectius Generals**

L'OAC troba a faltar com a objectiu el corresponent a la "participació i el control municipals". Aquest objectiu sí que apareix als reglaments més amunt esmentats.

#### **Article 3. Competències i funcions**

Es suggereix que s'afegeixi com a tasca de l'òrgan, l'elaboració d'una memòria anual que possibiliti el retiment de comptes sobre l'activitat duta a terme.

#### **Article 4. Composició del Consell**

Es suggereix que, donat que l'article, no concreta el nombre de membres del Consell aquest sigui concretat. Amb relació a les funcions de secretaria dels òrgans, l'OAC suggereix que s'indiqui que aquesta funció només pot ser duta a terme per persona que tingui la condició de funcionari públic de l'Ajuntament.

#### **Article 5. Òrgans del Consell**

Es suggereix que el seu contingut sigui incorporat a l'anterior article 4 relatiu a la composició del Consell. A més es suggereix afegir a dita composició la figura de

la secretaria (previsió continguda en l'article 93.1 del Reglament de Participació Ciutadana).

#### **Article 7. El Consell Plenari**

Es suggereix que s'incorpori expressament al text que les sessions dels òrgans de participació són públiques. Així mateix, es suggereix que es facin públics tant els acords com les actes de les sessions o aquells que hagin estat adoptats.

#### **Article 8. Comissió Permanent**

Es constata que en la seva composició tal i com s'ha redactat, queden excloses tant les entitats com la ciutadania. Aquí l'OAC considera que tot i que no pot fiscalitzar aquesta decisió d'oportunitat política sí que adverteix que incloure algun representant de la societat civil seria una opció més coherent amb la naturalesa participativa de l'òrgan que aquesta norma vol regular.

#### **Disposició Final**

S'atribueix al President la facultat de desplegar el present text normatiu l'OAC suggereix que dita potestat recaigui sobre el propi Consell, òrgan col·legiat de naturalesa participativa.

Finalment, al mateix precepte, es suggereix que s'afegeixi un apartat en el sentit de preveure que la creació del Consell Municipal de Cultura així com les seves normes d'organització i funcionament, s'han de fer constar com annex al Reglament de Participació Ciutadana.

#### **Valoració general**

Convé destacar que cap dels suggeriments fets per aquesta Oficina ha sigut tingut en consideració per l'Ajuntament de Vilanova i la Geltrú. La decisió de no incorporar cap dels suggeriments de l'OAC no ha anat acompanyada de cap justificació ni argumentació, raó per la qual no es poden conèixer quines són les raons de fons que han conduït a la seva desestimació. No obstant, l'OAC continua sostenint la tesi segons la qual les al·legacions i suggeriments fets pretenen incidir i poden millorar particularment aquells aspectes del text que guarden relació amb els àmbits de la transparència i la integritat de les administracions i del personal al servei del sector públic de Catalunya.

### **3. Reglament de funcionament intern del Consell Municipal de Salut de l'Ajuntament de Sant Just Desvern**

#### **Antecedents**

El 19 de desembre de 2013 el Ple de l'Ajuntament de Sant Just Desvern aprovà inicialment el Reglament de funcionament intern del Consell municipal de salut de Sant Just Desvern. D'acord amb el que disposa l'article 49.b) de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local, l'esmentat Reglament fou sotmès a informació pública, pel termini de 30 dies hàbils, mitjançant edicte de l'Alcaldeessa accidental de l'Ajuntament de Sant Just Desvern de data 30 de desembre de 2013, publicat al DOGC Núm. 6536, de 9 de gener de 2014.

En virtut de l'anterior, l'OAC, mitjançant ofici de data 12 de febrer de 2014, tramet escrit d'al·legacions al text del Reglament aprovat inicialment.

Mitjançant correu electrònic de 3 de març de 2014, i en resposta a l'escrit d'al·legacions, l'Ajuntament de Sant Just Desvern adjunta un document amb el nou text del Reglament de referència, en què es destaquen les modificacions introduïdes arran de les al·legacions presentades per l'OAC.

En data 28 d'abril de 2014 es fa públic al Butlletí Oficial de la Província de Barcelona el text íntegre del Reglament de funcionament intern del Consell municipal de salut de Sant Just Desvern, que fou aprovat pel ple de l'Ajuntament en sessió celebrada el 27 de març de 2014. Aquesta publicació al BOP es feu constar al DOGC núm. 6618 de 8 de maig de 2014.

Extracte-resum de les al·legacions a la versió inicial del Reglament i de la seva acollida en l'aprovació definitiva

#### **Recomanacions generals**

En aquest primer apartat del seu escrit d'al·legacions, l'Oficina Antifrau de Catalunya va suggerir tres aspectes que, al seu parer, el text de la norma municipal inicialment aprovat hauria de millorar. Tots tres suggeriments han estat finalment recollits al text final del Reglament aprovat:

D'una banda, la norma ha inclòs finalment, amb caràcter previ al seu articulat, un Preàmbul integrador dels continguts que l'OAC suggeria a aquest efecte, la qual cosa esdevé una necessària referència al marc i context en què s'encabeix el nou Reglament: remissions a la normativa sectorial reguladora de la participació en l'àmbit de la sanitat, cita dels reglaments municipals dels que la nova iniciativa normativa porta causa, i referència expressa a la Recomanació núm. R(2000 –*sic*-) 5 del Comitè de Ministres als Estats membres del Consell

d'Europa relativa al desenvolupament d'estructures de participació dels ciutadans i pacients en el procés decisor en l'àmbit sanitari.

D'altra banda, tot considerant la brevetat del text normatiu proposat, que s'integra per tan sols 8 articles i una disposició final, l'OAC suggeria substituir la classificació per títols que contenia la versió inicial del Reglament per la classificació per capítols, que finalment ha estat aprovada.

En darrer terme, la versió final del Reglament ha optat, d'acord amb el criteri de l'OAC, per canviar l'inicial enunciat del títol 1 (actual Capítol 1), "Principi d'equitat", per la genèrica expressió "Disposicions generals", essent aquesta més fidel i ajustada als continguts que s'hi regulen, relatius a la creació, naturalesa, objecte i funcions del Consell municipal de salut de Sant Just Desvern.

### **Article 1. Constitució i naturalesa jurídica**

En relació a la definició del Consell Municipal objecte de regulació, l'OAC suggeria, per raons de precisió terminològica, substituir l'expressió "organisme", emprada pel precepte en diversos moments, per la d' "òrgan". La nova redacció del Reglament sembla acollir aquesta recomanació; tanmateix, però, tan sols procedeix a la substitució terminològica en el primer paràgraf de l'article, mentre que oblida fer-ho en el segon.

### **Article 3. Funcions**

Amb fonament en els articles 20 i 21 del Reglament Orgànic Municipal vigent a Sant Just Desvern, i en els articles 1 i 2 del mateix Reglament objecte d'al·legacions, l'OAC recorda que el Consell Municipal de Salut, com a òrgan de participació i, per tant, de caràcter consultiu, ha de tenir atribuïda necessàriament la facultat pròpia d'informe. Alhora, a l'escrit d'al·legacions es constata la manca de referència expressa a aquesta facultat d'informe en la relació de funcions dispensada a l'article 3. La versió definitiva de la norma municipal assumeix el suggeriment i introdueix a aquest efecte una nova lletra b) en la relació de funcions de l'òrgan en què es fa palesa l'atribució consistent en "*tenir caràcter consultiu als efectes d'informar les iniciatives en matèria de salut*".

### **Article 4. Òrgans de govern**

Ateses les transcendents facultats documentals inherents a la funció de secretaria del Consell, l'OAC recomana que aquesta funció hauria de recaure precisament en una persona que tingui la condició de funcionari públic de l'Ajuntament, sense que sigui oportú fer coincidir la funció amb el/la cap de l'Àrea de Serveis a la Persona (o persona delegada). L'article 4.3 de la versió final del Reglament es fa ressò explícit de la nostra observació.

## **Article 6. Plenari**

En la mesura que a l'apartat primer de l'article, en la seva versió inicial, no s'especificava el nombre de membres que han de compondre el plenari de l'òrgan, l'OAC instava l'Ajuntament a fixar-ne el nombre màxim de components. D'acord amb aquesta recomanació, la versió final del Reglament introdueix un nou article 6.1.b. en el que “[e]s fixa un nombre màxim de 30 membres per formar part del Plenari del Consell”.

Així mateix, i respecte de l'apartat desè de l'article, que establí inicialment que “podran assistir al Consell les persones que ho desitgin a títol individual, amb veu però sense vot”, en el seu escrit d'al·legacions l'OAC observà que la redacció induïa a dubte sobre l'autèntic caràcter públic de les sessions del Consell, tot incidint en la diferència entre un dret a ser escoltat al final de les sessions, i un dret a intervenir en el seu decurs, és a dir, abans de la finalització de la sessió, tenint en compte que només en aquest darrer supòsit la participació ciutadana podrà influir en el procés decisor. Arran d'aquest suggeriment, la Corporació local modifica el text de l'apartat desè de l'article en el sentit d'afegir explícitament que “les sessions del Consell tenen caràcter públic”, i que, “[a]l final de cada sessió ordinària hi haurà un torn de precs i preguntes en què hi podrà participar el públic”.

## **Disposicions finals**

Respecte de la primera de les disposicions, que al·ludeix a l'aplicació supletòria del Reglament Orgànic Municipal i a la legislació de règim local, l'OAC advertí l'absència de cap referència expressa a aquest efecte al Reglament de Participació ciutadana vigent al municipi, tenint en compte que la norma proposada rau essencialment en el mateix. La versió final del Reglament assumeix aquesta observació i incorpora en el text d'aquesta primera disposició final l'explícita cita al Reglament de Participació Ciutadana.

Al seu torn, des de l'OAC es suggereix incorporar un nou apartat que prevegi que el Reglament objecte d'al·legacions es faci constar com annex a la relació de consells sectorials del Reglament de Participació Ciutadana. En atenció a això, la versió final del Reglament incorpora aquesta previsió a mode d'una nova 2a disposició final.

## **Valoració general**

Tant quantitativament com qualitativa, convé constatar que totes les deu al·legacions o suggeriments fets per l'OAC han estat acollits a la versió finalment aprovada del Reglament.

## **4. Reglament del Consell Municipal de l'Esport de l'Ajuntament de Barcelona**

### **Antecedents.**

El 21 de gener de 2014 la Comissió de Qualitat de Vida, Igualtat i Esports de l'Ajuntament de Barcelona aprovà inicialment el Reglament del Consell Municipal de l'Esport, que, d'acord amb el que disposa tant la lletra b) de l'article 178 del Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, com l'article 112 del Reglament orgànic municipal, fou objecte d'informació pública, per un termini de 30 dies comptadors a partir de l'endemà del 28 de gener, mitjançant anunci de l'Ajuntament de Barcelona de 22 de gener de 2014, publicat al DOGC de 5 de febrer de 2014, núm. 6555.

En virtut de l'anterior, el 4 de març de 2014 va tenir sortida un escrit amb les al·legacions d'aquesta Oficina al Reglament de referència. El 27 de març de 2014 es rep resposta a l'escrit d'al·legacions en què s'adjunta còpia de dos informes emesos al respecte, i que s'han incorporat a l'expedient per tal que el Consell Municipal, òrgan competent per a l'aprovació definitiva del Reglament, decideixi el que estimi oportú: ens referim a l'informe emès per la Direcció de Serveis jurídics de l'Ajuntament de Barcelona, de data 13 de març de 2014, i a l'informe emès per l'Institut Barcelona Esports, de la mateixa data, que proposa l'aprovació definitiva de la norma.

En sessió celebrada en data 28 de març de 2014 el Ple del Consell Municipal de l'Ajuntament de Barcelona aprova definitivament el Reglament del Consell Municipal de l'Esport (BOPB de 7 d'abril de 2014).

Extracte-resum de les al·legacions a la versió inicial del Reglament i de la seva acollida en l'aprovació definitiva

### ***Article 1. Objecte del Reglament***

Amb relació a la menció expressa que fa l'apartat 2n de l'article al Capítol 2 del títol 3 del Reglament de participació ciutadana, l'OAC suggerí, per raons de tècnica legislativa per tal d'evitar que eventuais modificacions en l'estructura de la norma objecte remissió deixin obsolet el precepte ara considerat, que s'optés per una remissió de caràcter dinàmic que es limiti a fer referència a les "disposicions de caràcter reglamentari dictades per l'Ajuntament reguladores de la participació ciutadana". A més, es constata que a data de la iniciativa normativa, la menció que es feia no era a la norma realment vigent sinó al nou Reglament de participació ciutadana projectat, encara en tràmit d'aprovació definitiva.



En el text normatiu novament proposat per l'Ajuntament en la seva resposta a les al·legacions formulades per aquesta Oficina, es substitueix la remissió legal controvertida per l'expressió genèrica "reglamentació general en matèria de participació ciutadana de l'Ajuntament de Barcelona", per la qual cosa semblava acollida la nostra recomanació.

Tanmateix, però, al text definitiu de la norma finalment publicada segueix apareixen la remissió al "capítol 2 del títol 3 del Reglament de participació ciutadana", del que ha de concloure's la manca d'estimació de l'al·legació.

### **Article 2. Naturalesa del Consell**

Es valora positivament l'enfoc aperturista de l'apartat tercer del precepte, que proclama la transparència en l'actuació del CME quan prescriu donar la "màxima difusió de la seva activitat". De la lectura de l'incís final de l'apartat tercer es desprèn la voluntat municipal de dotar el CME de mitjans propis per a materialitzar l'accés, la qual cosa obeeix al que es coneix com a transparència activa, en el sentit de posar a disposició de tothom la informació pública, sense esperar a què hagi de ser sol·licitada per algú. Tenint en compte que aquesta exigència ineludible ja troba la seva resposta en l'esmentat article 13 de l'Ordenança d'administració electrònica i consisteix en què el CME faci difusió de tota la informació pública en el seu poder a través de la pàgina web de l'Ajuntament o, alternativament, de la que disposi l'Institut Barcelona Esports, des de l'OAC es suggeria que la redacció de l'apartat tercer de l'article es modifiqués en el sentit d'establir expressament que la difusió de la informació pública elaborada o adquirida pel CME per raó de les seves funcions es trobarà en tot cas disponible en la pàgina web de l'Ajuntament.

L'Ajuntament desestima l'al·legació proposada entenent que l'activitat municipal ha de donar compliment a les obligacions establertes *ex lege* en matèria de transparència, per la qual cosa no s'aconsella l'especificació en el Reglament de les obligacions derivades d'aquesta normativa i, per tant, es proposa mantenir el redactat originari del precepte.

### **Article 3. Funcions**

Des de l'Oficina Antifrau se'n fan diversos comentaris i suggeriments:

Per raons de tècnica legislativa l'OAC suggeria suprimir la remissió a l'article 31 del Reglament de participació ciutadana (RPC), tot substituint-la per una referència de caràcter dinàmic que eviti que el precepte pugui quedar desfasat si es modifica l'esmentat RPC. Al contrari de que s'ha esdevingut en relació a l'article 1 anterior, aquest suggeriment ha estat acollit: en el text normatiu proposat en resposta a les al·legacions de l'OAC, la remissió legal és substituïda per la següent expressió genèrica: "reglamentació general en matèria de

participació ciutadana de l'Ajuntament de Barcelona". Finalment, el text normatiu publicat es remet al "Reglament de participació ciutadana", sense especificar cap article en concret.

A l'apartat g) del precepte es troba a faltar la funció d'informe, atesa la naturalesa consultiva del CME, pel que no s'acaba d'entendre que el CME, davant les iniciatives normatives municipals, es limiti a tenir-ne coneixement i que no pugui enriquir-les amb suggeriments o recomanacions. Per tant, es recomanava afegir la funció d'informar els projectes a què es refereix l'article. L'informe dels serveis jurídics municipals proposa estimar aquesta al·legació, tot recollint-se aquesta funció d'informe a la versió finalment aprovada del Reglament.

Amb relació a l'apartat n), sobre la funció de remetre anualment un informe al Consell de Ciutat i a la Comissió Plenària corresponent, es genera el dubte de si tracta de la memòria anual (a què fa referència l'article 7 d) del Projecte de Reglament) o si es refereix a un altre document. En el primer cas, l'Oficina suggeria que fos unificada la denominació. En el segon, que en fos aclarit l'objecte. A l'informe jurídic municipal, tramès adjunt a l'escrit de la resposta, es proposava l'estimació del suggeriment en el sentit d'unificar la terminologia emprada en relació a l'article 7 d) referit, de la qual cosa semblava desprendre's que ambdós preceptes es referien a la memòria anual. Tanmateix, però, la versió finalment aprovada segueix referint-se a la funció de "remetre un cop l'any un informe", per la qual cosa no s'aclareix l'ambigüitat plantejada.

Pel que fa al contingut de la lletra q), es constata la seva pràctica coincidència literal amb l'apartat primer de l'article 21 de les Normes Reguladores de la Participació Ciutadana vigents, encara que es troba a faltar alguna referència als informes o memòries participatives desenvolupades en l'article 25 de les esmentades normes, per la qual cosa des de l'OAC es suggeria aclarir si per emetre els dictàmens el CME ha d'incorporar l'informe o memòria participatiu corresponent. La proposta és acollida, de tal manera que la versió final aprovada addiciona al precepte la frase següent: "per a la realització d'un dictamen és necessari fer l'informe participatiu corresponent".

#### ***Article 5. El Plenari: Naturalesa i composició***

Des de l'Oficina Antifrau se'n fan diversos comentaris i suggeriments:

Amb relació als vocals, l'OAC suggeria que en la lletra d. de l'apartat 3 c) fos valorada la conveniència de suprimir l'expressió "de les entitats membres", atès que de la DA segona del Reglament es desprèn que es nomena un únic representant per cada consell sectorial de districte en matèria d'esport, en representació del mateix consell, i no pas de les entitats membres.

D'acord tant amb la resposta municipal com amb la versió de la norma finalment aprovada, s'acull la recomanació.

Així mateix l'Oficina Antifrau planteja la problemàtica que pot suposar el mecanisme de designació de representants [lletres h) i) i j)] quan la institució de procedència no és única sinó que pertany a una categoria que pot estar integrada per una pluralitat indeterminada d'entitats. En aquests casos, la proposta de Reglament no conté cap previsió sobre un procés electoral que garanteixi una tria democràtica que determini a qui correspon elegir entre aquesta pluralitat aquelles entitats que podran estar representades en el CME. Per tot això, l'OAC suggeria que fos valorada l'oportunitat de modificar el text per tal de clarificar aquest aspecte.

La resposta de l'Ajuntament sembla no acollir aquesta recomanació, atès que es limita a afirmar que la proposta de Reglament que trasllada l'òrgan gestor "aclareix el procés d'elecció d'aquestes vocalies".

El text definitiu de la norma, però, afegeix alguns aclariments pel que fa a la designació dels representants davant de la pluralitat d'entitats cridades a tenir representació, per la qual cosa podem considerar parcialment acollit el nostre suggeriment al respecte:

Pel que fa a les lletres h) i j) de l'apartat 3 de l'article ("representant de les entitats que treballin en l'esport amb persones amb discapacitat" i "representants de fins a cinc entitats o empreses gestores d'equipaments esportius", respectivament), la norma aprovada tan sols afegeix que seran escollides "a proposta de les entitats del sector", sense aclarir res més en relació a la seva designació.

Però en relació a la lletra i) ("representants de fins a vint clubs, associacions i entitats esportives"), la nova versió del precepte introdueix una previsió relativa al procés electoral, en afegir que "[p]er a la seva elecció es confeccionarà un cens format per les entitats esportives que constin al fitxer d'entitats de l'Ajuntament, i s'obrirà un termini de 15 dies per a la presentació de les candidatures de les entitats esportives que ho desitgin. Transcorregut aquest termini i un cop confeccionada la llista de les entitats que opten a ser membres del Consell, es procedirà a la celebració de la votació per tal que totes les entitats esportives puguin emetre el seu vot. L'escrutini serà públic, i seran nomenades membres del Consell aquelles entitats que hagin obtingut el major número de vots, i en cas d'empat es resoldrà per sorteig".

En un altre ordre de consideracions, les lletres n) i o) fan referència a aquelles persones que poden ser vocals del Plenari a títol individual (fins a un màxim de nou). Segons el text proposat, aquestes persones correspon proposar-les a la

presidència del CME , sense necessitat de consensuar amb ningú la proposta, la qual cosa contradiu l'esperit de l'article 19.1 b) de les Normes Reguladores de la Participació Ciutadana, segons el qual: «[t]ambé han de formar-ne part, a títol individual, experts i personalitats de reconeguda vàlua dins del sector específic del Consell, en un percentatge de fins a un terç de tots els membres del Consell. Aquests ciutadans i ciutadanes s'han de consensuar entre l'Ajuntament i les entitats». A més de la incoherència normativa que això suposa, de mantenir-se l'exclusiva confiança de la presidència en la designació d'aquests vocals es podria veure compromesa llur imparcialitat.

El suggeriment és estimat, en el sentit de mantenir el consens a què es refereix l'art. 19.1 b) de les Normes reguladores de participació ciutadana, tot introduint-se la previsió segons la qual, aquests vocals siguin nomenats pel Plenari del Consell, a proposta de la Presidència.

#### **Article 6. Renovació i finalització del mandat dels membres del Consell**

A parer de l'Oficina el precepte ofereix dubtes sobre el moment en què s'ha de produir la renovació de les persones membres del Plenari del CME, atès que s'empra el terme de "revisió de la composició" en lloc del de "renovació" dels membres. Per això, es recomana que, si es pretén fer coincidir el temps de mandat dels membres amb els períodes de mandat consistorials, s'expressi així directament, en aquests termes. Aquesta substitució terminològica ha estat acollida, encara que no s'explicita la coincidència en el temps del mandat dels membres del Consell amb els períodes de mandat consistorials.

#### **Article 7. Atribucions del Plenari**

Entre aquestes, l'OAC trobà a faltar la relativa a elaborar la proposta de modificació del propi Reglament de funcionament intern del CME, per la qual cosa es suggereix que sigui incorporada, sotmesa a un règim de majoria reforçada indicatiu de la seva transcendència d'acord amb l'article 16 del mateix Reglament. Amb caràcter alternatiu, però, es proposa incloure dita atribució entre les funcions del CME que es descriuen a l'article 3 del present Reglament, en quin cas ja no caldria alterar l'actual text de l'article 7, atès que aquest preveu, com a primera de les atribucions del Plenari, la consistent en «[a]doptar els acords corresponents a les funcions del Consell». L'al·legació, en la primera modalitat de solució proposada, és finalment estimada.

#### **Article 13. Secretaria.**

L'OAC constata que l'apartat tercer de l'article, relatiu a la suplència de la figura de la secretaria, podria donar lloc a què les funcions de secretaria hagin de ser dutes a terme per una persona sense les aptituds que exigeix el càrrec i/o sense la

condició de funcionària, per la qual cosa, i en ordre a evitar eventuais perjudicis, es suggeria que fos reconsiderada la redacció del precepte en el sentit de preveure que, quan la presidència designi la persona que ha d'exercir la secretaria, designi alhora, i també d'entre el personal tècnic funcionari de l'Ajuntament, la persona o persones que l'hagin de suplir.

Al respecte, la resposta de l'Ajuntament afirma que l'òrgan gestor ha acollit el suggeriment, en el sentit d'exigir-se que la substitució sigui assumida per un funcionari o funcionària municipal, amb l'objecte de garantir l'aptitud en l'exercici del seu càrrec. En aquest sentit, l'apartat tercer de la norma finalment aprovada prescriu que “[e]n cas d'absència, vacant o malaltia o per qualsevol altra causa justificada assumirà les seves funcions el funcionari o funcionària municipal designada com a suplent per la Presidència”.

#### **Article 15. Desenvolupament de les sessions del Plenari**

En relació a l'apartat segon d'aquest precepte, l'Oficina Antifrau recomana que, tot i que l'article 156.2 del Text refós de la llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovada pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, ja preveu que les sessions dels òrgans de participació siguin públiques, dita mesura de transparència sigui també expressament incorporada en aquest article del Reglament, de la mateixa manera que ho fa l'article 17, en tractar del funcionament de la Comissió Permanent.

Encara que la resposta municipal sembla ometre qualsevol referència a aquesta proposta de menció expressa del caràcter públic de les sessions, el suggeriment és expressament recollit a l'apartat dos de l'article 15, en la seva versió definitiva, que expressament reconeix que “[l]es sessions són públiques (...)”.

Tanmateix l'OAC és crítica amb l'exigència, en el text inicialment aprovat, d'una autorització prèvia com a condició per a poder assistir a les sessions plenàries del CME, la qual cosa, a manca de qualsevol motivació que justifiqui tal restricció, no resulta acceptable i hauria de ser reconsiderada. En relació a aquesta autorització d'assistència, l'Ajuntament estima l'al·legació i suprimeix el condicionant.

És de destacar que el precepte, en la seva versió definitiva, incorpora a més la previsió que les convocatòries i l'ordre del dia de les sessions del Plenari s'hagin de publicar al web municipal amb una antelació mínima de dos dies a la celebració de la sessió.

#### **Article 18 Actes de les sessions i acords adoptats**

Tenint en compte que la disponibilitat de les actes de les sessions per part dels vocals i l'emissió de certificacions constitueixen manifestacions molt limitades del dret d'accés a la informació, aquesta Oficina trobà a faltar que el precepte no

fes extensiva la publicitat de les actes, de les deliberacions, així com dels acords adoptats, a la generalitat de la ciutadania mitjançant la seva publicació immediata en el web municipal.

En recolzament d'aquest raonament, l'OAC es referí tant a l'apartat primer de l'article 5 de la Llei 19/2003, segons el qual, «[e]ls subjectes que enumera l'article 2.1 han de publicar de manera periòdica i actualitzada la informació el coneixement de la qual sigui rellevant per garantir la transparència de la seva activitat relacionada amb el funcionament i el control de l'actuació pública», com al mandat de l'article 154 del Text refós de la llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovada pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, quan afirma que «[l]es corporacions locals han de facilitar la més àmplia informació sobre llur activitat».

La Corporació municipal desestima l'al·legació amb el mateix fonament que defensa en relació a l'al·legació de l'article 2 del Reglament, és a dir, per considerar que no cal una especificació en el Reglament de les obligacions que ja són exigibles *ex lege*, en la normativa vigent en matèria de transparència i administració electrònica.

### **Valoració general**

De les 15 al·legacions concretes que l'Oficina Antifrau va emetre, amb relació a 9 dels 19 articles que componen la versió inicialment aprovada del Reglament del Consell Municipal de l'Esport, convé destacar que, quantitativament, la majoria d'elles (9), han estat acollides.

A més, una de les al·legacions fetes al text inicial de l'article 5, relativa a la previsió del procediment de designació dels representants davant de la pluralitat d'entitats cridades a tenir representació en el Plenari, ha estat acollida parcialment, en regular la designació en un dels casos. La mateixa estimació parcial s'ha donat en el suggeriment fet a l'article 6, relatiu a la renovació dels membres del Consell, atès que, tot i que es substitueix el terme "revisió" pel de "renovació", seguint el criteri de l'OAC, no s'explicita la coincidència en el temps del mandat dels membres del Consell amb els períodes de mandat consistorials.

Tanmateix, quatre observacions no han estat acollides: les referents als articles 1 i 2, una de les al·legacions fetes a l'article 3, i la relativa al darrer article, el 18.

Qualitativament, convé constatar que la redacció de la norma ha millorat notòriament en termes de transparència, entre d'altres, encara que cal destacar el fet que l'Ajuntament hagi desestimat les al·legacions proposades des de l'OAC per les que suggeria que es modifiqués la redacció dels *articles 2.3 i 18 del Reglament* en el sentit d'establir expressament la difusió, a la generalitat de la ciutadania, de la informació pública en mans del CME, així com de les actes,

deliberacions i acords adoptats mitjançant la seva publicació immediata en el web municipal. L'ens local, com a fonament de la manca d'acollida, tal i com s'ha descrit, defensa que l'activitat municipal ja ha de donar compliment a les obligacions establertes *ex lege* en matèria de transparència, sense que, al seu parer, calgui una especificació o reiteració a l'efecte en la norma municipal.

## **5. Reglament orgànic d'organització, funcionament i serveis de comunicació de l'Ajuntament de l'Hospitalet de Llobregat**

### **Antecedents**

El 29 de gener de 2014 es va aprovar inicialment el Reglament orgànic d'organització i funcionament dels serveis de comunicació municipals de l'Hospitalet de Llobregat, que, d'acord amb el que disposa tant la lletra b) de l'article 178 del Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, com l'article 112 del Reglament orgànic municipal, fou objecte d'informació pública, per un termini de 30 dies.

El 18 de juliol de 2014 es rep resposta a l'escrit d'al·legacions en què s'adjunta certificació de l'acord del ple de sessió ordinària de 27 de maig de 2014 pel qual es resolen les al·legacions presentades i s'aprova definitivament el reglament orgànic d'organització i funcionament del serveis de comunicació municipals que és publicat en el BOPB d'11 de juliol de 2014.

Extracte-resum de les al·legacions a la versió inicial del Reglament i de la seva acollida en l'aprovació definitiva

### ***Article 5. Missions del servei públic dels SCML'H***

Aquest article descriu de forma genèrica quina és la missió del servei públic. L'Oficina Antifrau suggereix que l'esmentat apartat sigui modificat en la seva redacció per tal d'incloure la difusió de les sessions públiques dels òrgans municipals de manera que es pugui garantir a la ciutadania que conegui el procés de presa de decisions municipal amb la màxima amplitud possible. Amb la mesura proposada es tracta de garantir que els successius contractes programa a que fa referència l'article 8 hagin d'incloure necessàriament, entre les obligacions de servei públic, la relativa a la retransmissió i difusió dels contingut íntegre de les sessions públiques.

En el text normatiu novament proposat per l'Ajuntament s'inclou la difusió de les sessions públiques dels òrgans municipals, garantint amb això que els successius contractes programa a què fa referència l'article 8 hagin d'incloure necessàriament entre les obligacions de serveis públic la relativa a la retransmissió i difusió del contingut íntegre de les sessions públiques.

### ***Article 13. Règim de funcionament del Consell Consultiu i Assessor***



Per tal de reforçar la transparència en la gestió del servei públic de comunicació municipal, l'Oficina Antifrau suggereix que la mesura prevista a l'article 156.2 del Text refós de la llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovada pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, consistent en que les sessions dels òrgans de participació siguin públiques, sigui incorporada al text. Així mateix, es suggereix que es facin públics tant els acords com les actes de les sessions en què aquells hagin estat adoptats. A tal efecte, es suggereix com a vehicle idoni el web municipal.

L'Ajuntament estima els suggeriments i incorpora expressament ambdós elements; que es facin públics les acords i les actes de les sessions dels òrgans de participació i que aquesta publicitat es vehiculi mitjançant el web municipal.

#### **Article 15. La Presidència del Consell Executiu i de Programació**

Donada la manca de previsió específica respecte de la forma en què ha de ser designada la persona que hagi d'assumir el càrrec de President de Consell Executiu, des de l'Oficina Antifrau es suggereix que sigui establerta la forma específica en què ha de ser designada aclarint si és triada entre els propis membres de l'òrgan col·legiat, o especificant quins requisits o aptituds han de concórrer en dita persona per tal de poder ser inclosa en la candidatura a que fa referència l'article 17.1. Aquest suggeriment és acceptat i inclòs com segueix: *"la seva designació s'integrarà en la candidatura proposada de conformitat amb l'art. 17.1 i haurà de recaure en una persona vinculada a la gestió dels mitjans de comunicació municipals."*

#### **Article 19. Estatut personal dels membres del Consell Executiu i de Programació**

Des de l'Oficina Antifrau se'n fan diversos comentaris i suggeriments:

En relació amb la remissió genèrica al règim d'incompatibilitats i prohibicions establert a l'ordenament vigent, l'Oficina Antifrau considera que aquesta remissió pot generar serioses dificultats en la seva aplicació doncs atesa l'heterogeneïtat dels membres del l'òrgan, no és suficient una remissió genèrica com la que es fa sense distingir entre col·lectius.

Segons es desprèn de la resposta municipal, s'estima el suggeriment i s'afegeix a l'article que el règim d'incompatibilitats i prohibicions serà aplicable en atenció a les circumstàncies personals dels membres del Consell Executiu i de Programació.

Així mateix l'Oficina Antifrau planteja la reformulació de l'apartat tercer per tal de fer extensiva la prohibició, no només a les empreses audiovisuals, sinó també a la resta de mitjans relacionats en l'article 2 del Reglament. La motivació

d'aquest suggeriment rau en què no s'entén en què modifica la situació de l'existència d'un eventual conflicte d'interessos la classe de mitjà (ràdio, televisió, premsa escrita...).

La resposta de l'Ajuntament acull en la seva totalitat aquesta recomanació i reformula l'enunciat del precepte establint que *“els membres del Consell executiu i de Programació de l'entitat gestora no poden tenir interessos en ens relacionats amb els mitjans de comunicació (...)”*

Es suggereix també que l'acord que finalment s'adopti sobre el conflicte d'interès sigui comunicat de manera immediata al Consell Consultiu i Assessor i que en l'adopció de l'acord que hagi de resoldre el conflicte d'interès no pugui prendre part el membre afectat. El nou text recull aquest aspecte.

Finalment, l'Oficina Antifrau suggereix que la declaració de no trobar-se en cap causa d'incompatibilitat o inelegibilitat tingui per objecte una relació dels interessos de la persona que la formula. Així, el nou text proclama que *el declarant inclourà la relació dels seus interessos en l'àmbit dels mitjans de comunicació.*

#### **Article 20. Competències del Consell Executiu i de Programació**

Es recomana que al conjunt de funcions que el precepte enumera, s'afegeixi com a tasca de l'òrgan, l'elaboració d'una memòria anual que possibiliti el retiment de comptes sobre l'activitat duta a terme. Aquesta memòria i els documents en què es manifesti el resultat del retiment de comptes han de ser públics.

L'Ajuntament acull aquesta apreciació i amplia les competències enumerades a l'article 20.f) establint: *“(...) elaborar la Memòria Anual dels SCML'H en la qual s'inclourà la seva valoració econòmica i el grau de compliment del contracte programa la qual serà pública”.*

#### **Article 24. Nomenament del/de la Director/a dels mitjans de comunicació municipals**

L'OAC considera raonable que fos presa en consideració la recomanació núm. 3 del Decàleg de Bones Pràctiques de la Comunicació Local Pública, elaborat pel Laboratori de Comunicació Pública de la UAB, l'any 2003, segons la qual els professionals responsables dels mitjans de comunicació local de titularitat pública «[n]o han d'estar supeditats als canvis que es produeixin als equips de govern o cada vegada que se celebrin eleccions». Per aquest motiu es suggereix que sigui valorada la conveniència que el propi text del Reglament expliciti més clarament el perfil professional d'alta direcció, definint les condicions d'idoneïtat, probitat i professionalitat necessàries per a exercir el càrrec.

L'ens local estima el suggeriment mitjançant una nova redacció més respectuosa amb el perfil professional de la figura del/ de la director/a dels mitjans de comunicació.

Així l'esmentat article queda com segueix: "El/la Director/a serà nomenat/da pel Ple entre persones amb títol superior universitari en l'àmbit de la comunicació que acreditin experiència de gestió en mitjans de comunicació prèvia la seva selecció de personal directiu i pel procediment recollit en aquest reglament per al nomenament del Consell Executiu i de Programació. La seva designació determinarà la duració del seu nomenament, i serà confirmat o revocat amb motiu de la renovació total del Consell Executiu i de Programació, podent ser renovat en el càrrec sense limitació temporal".

**Valoració general.** Quantitativament, de les deu al·legacions que l'Oficina Antifrau va emetre destaquem que totes elles han estat acollides.

Qualitativament, convé constatar que la redacció de la norma ha millorat notòriament en termes de transparència, entre d'altres.

Amb aquestes actuacions es dona per finalitzat el seguiment de les al·legacions al Reglament Orgànic d'organització i funcionament dels serveis de comunicació municipal de l'Hospitalet de Llobregat.

## **6. Ordre de Creació del Cens d'Associacions i Fundacions Vinculades a Partits Polítics**

### **Antecedents**

Mitjançant edicte de 24 de febrer de 2014, se sotmet a informació pública el Projecte d'ordre per la qual es crea el cens d'associacions i fundacions vinculades a partits polítics.

En virtut de l'anterior, l'OAC emet un seguit de consideracions i recomanacions.

### **Extracte-resum de les al·legacions a la versió inicial del text**

Com a consideració preliminar s'observa la coincidència de la iniciativa amb un Projecte de Llei estatal amb incidència sobre la matèria

El Butlletí Oficial de les Corts Generals de data 28.2.2014 dona publicitat a una iniciativa del Govern de l'Estat consistent en el Projecte de Llei orgànica de control de l'activitat econòmico-financera dels partits polítics, per la que es modifiquen la Llei orgànica 8/2007, de 4 de juliol, sobre finançament dels partits polítics, la Llei orgànica 6/2002, de 27 de juny, de partits polítics, i la Llei orgànica 2/1982, de 12 de maig, del Tribunal de Comptes.

L'anterior posa de manifest la coincidència, en part, de continguts amb els que són objecte del present Projecte d'ordre.

Davant la constatació que la norma estatal podria acabar tenint un abast més ampli que la que ara s'impulsa, hem d'advertir que aquella comportaria la implantació d'un instrument de publicitat més eficaç que un basat en la voluntarietat de la inscripció, fent perdre interès la seva consulta.

Com a recomanació general, l'OAC suggereix que es reconsideri el rang jurídica de la disposició valorant la conveniència de tramitar-la com a decret del Govern i que, en qualsevol cas, la present iniciativa sigui sotmesa a informe de la Comissió Jurídica Assessora.

### **Article 3. Entitats vinculades**

L'article estableix:

«Als efectes d'aquesta Ordre, s'entén per associacions i fundacions vinculades a partits polítics aquelles en les quals concorri alguna de les circumstàncies següents:

- Que hagin estat constituïdes amb una aportació majoritària, directa o indirecta, de la formació política.
- Que el seu patrimoni fundacional estigui format, amb caràcter de permanència, en més d'un 50 % per béns o drets aportats o cedits per la formació política.

-Que la formació política controli l'òrgan de govern en termes similars als que regulen la vinculació per a la societat mercantil en l'article 42 del Codi de comerç.»

Amb aquesta consideració l'OAC vol ressaltar que la creació d'un registre més ampli per part de la norma estatal, podria fer perdre l'interès en aquest registre més reduït.

Adicionalment, L'OAC adverteix que les circumstàncies enumerades, particularment la primera i la segona s'escauen amb les fundacions (per a les que estava pensat l'Acord del Ple del Tribunal de Comptes de 26 de setembre de 2013, que s'invoça en el Preàmbul del Projecte) però no tant amb les associacions, raó per la qual es suggereix que sigui reformulada la redacció tenint en compte això.

#### **Article 4. Dades del cens**

Aquest precepte estableix, literalment:

«Les dades que constaran al cens són les següents:

- tipus d'entitat
- denominació
- número d'inscripció registral
- data d'inscripció
- partit polític amb el qual es vincula
- classificació general
- classificació específica
- adreça postal
- adreça electrònica
- població
- pàg. web
- telèfon
- fax.»

A la vista dels continguts enumerats, i atès que la seva publicitat serà efectiva mitjançant la guia d'entitats, d'acord amb l'apartat primer de l'article 6, l'OAC suggereix que sigui valorada l'oportunitat d'afegir-ne els següents:

1. La/les finalitat/s de l'entitat.

2. Informació actualitzada sobre la identitat de les persones que formen part de l'òrgan de govern i els càrrecs que hi ocupen.

3. Circumstància que determina la vinculació.

Igualment, s'adverteix que seria convenient prendre en consideració que la vinculació ho podria ser, indirectament, amb una altra entitat que, al seu torn, sí es troba vinculada amb un partit polític. Es suggereix, en conseqüència, que sigui esmenada aquesta omisió en què incorre el Projecte.

#### **Article 6. Publicitat**

Segons la norma:

«1. La publicitat de les dades del cens es farà efectiva a través de la Guia d'Entitats de Catalunya, editada pel Departament de Justícia, que és consultable a través de la pàgina web del Departament de Justícia: <http://www20.gencat.cat/portal/site/Justicia>.

2. La publicitat formal de les dades registrals de les associacions i fundacions es farà efectiva d'acord amb el que disposa l'article 315-8 del Codi civil de Catalunya.»

L'apartat segon del precepte es refereix a les dades registrals generals de les associacions i fundacions, que són diferents a les del cens que és objecte de la present norma.

En la mesura que l'apartat segon, doncs, no pren en consideració la vinculació de l'associació o fundació amb un partit polític, pot entendre's que el precepte opera com un mer recordatori del que disposa el Codi civil. Es suggereix la seva supressió.

#### **Article 7. Procediment d'incorporació al cens**

El precepte estableix literalment:

«1. L'alta al cens es practica a instància de les entitats interessades.

2. La sol·licitud d'alta s'ha d'acompanyar de la documentació següent:

- Certificat del secretari de l'entitat, amb el vistiplau del president, acreditatiu de l'acord de l'òrgan de Govern competent d'incorporar-se al cens.

- Documentació justificativa del compliment d'algun dels requisits establerts a l'article 3.

3. Correspon a la persona que ocupa el càrrec de director general de Dret i d'Entitats Jurídiques resoldre sobre les peticions d'incorporació al cens en el termini de sis mesos des de la presentació de la sol·licitud.

4. La resolució de la persona que ocupa el càrrec de director general de Dret i d'Entitats Jurídiques posa fi a la via administrativa, i els interessats poden interposar recurs potestatiu de reposició en el termini d'un mes a comptar de l'endemà de la seva notificació, o qualsevol altre recurs que es consideri convenient per a la defensa dels seus interessos.»

De la norma es desprèn amb claredat que l'alta o inscripció en el cens té caràcter voluntari.

Al respecte, l'OAC alerta que això pot comprometre l'eficàcia pretesa per la reforma. En conseqüència, suggereix que sigui reconsiderada aquesta opció o que, en el seu defecte, es valori la possibilitat d'establir un sistema de suplència en la inscripció similar al que preveu l'article 331-11 del Codi civil quina responsabilitat podria recaure en l'òrgan previst en l'apartat tercer.

En el moment de tancament d'aquesta memòria, es roman a l'espera de rebre la resposta al seguiment de l'estat de la norma iniciat durant el mes de juny de 2014.

## **7. Reglament de participació ciutadana de l'Ajuntament de Barcelona**

### **Antecedents**

En sessió ordinària del dia 11 de desembre de 2013 la Comissió de Presidència i Règim Interior de l'Ajuntament de Barcelona va aprovar inicialment el Reglament de Participació Ciutadana que es va sotmetre a informació pública per un termini de noranta dies.

En virtut de l'anterior, el 23 d'abril de 2014 va tenir sortida un escrit amb les al·legacions d'aquesta Oficina al Reglament de referència.

Durant el tercer trimestre de 2014 es va mantenir comunicació amb l'Ajuntament a efectes del seguiment de la norma i aquest va informar que el Reglament de referència no havia pogut ser aprovat donada la manca del suport polític necessari.

Tot i la no aprovació del reglament, a continuació es farà un resum dels suggeriments i al·legacions de l'OAC.

Extracte-resum de les al·legacions a la versió inicial del Reglament de Participació Ciutadana de l'Ajuntament de Barcelona.

### **Article 2. Interpretació i àmbit d'aplicació**

L'OAC proposa que la redacció de la norma podria ser millorada als efectes de facilitar-ne la seva comprensió si es redactés en els termes següents: "Aquest Reglament ha de ser aplicat de la manera que resulti més favorable a la participació ciutadana. Les seves prescripcions han de ser interpretades sota la presumpció de què, en cas de dubte, preval aquella solució que garanteixi la màxima transparència i participació en l'organització, el funcionament i els processos decisoris municipals".

### **Capítol 1. Transparència de l'activitat municipal**

Es suggereix modificar el títol d'aquest capítol fent ús de l'expressió: "transparència i retiment de comptes", així el contingut del capítol es correspondria de manera més fidel amb els articles que integren el capítol.

### **Article 3. Dret a la informació**

L'OAC recomana reconsiderar la redacció del precepte en diversos aspectes.

En primer lloc, es recomana que el precepte es limiti a preveure que "totes les persones tenen dret accedir a la informació pública en els termes garantits a la Constitució, a l'Estatut d'autonomia i a la legislació específica de



desenvolupament” de manera que, segons el parer de l'OAC, el precepte quedi simplificat.

Es recomana, també, que l'ús de l'expressió “ciutadans i ciutadanes” sigui substituïda per l'expressió ”totes les persones” o “tothom”, ja que amb la primera expressió podria resultar incompatible amb el caràcter universal del dret d'accés a la informació pública.

També es suggereix afegir com a característiques de la informació, l'actualitat i la veracitat.

#### **Article 4. Coneixement dels indicadors de la gestió municipal**

En aquest article es proposa que s'indiqui que la ciutadania té dret a ser informada dels resultats de la gestió municipal “d'acord amb el deure de rendiment de comptes” i no “a fi de fer efectiu el principi de transparència” tal i com preveia l'article.

#### **Article 5. Dret a la Participació**

Els suggeriments que es fan en aquest precepte se centren en suprimir l'expressió “ciutadania” per l'expressió totes les persones o “tothom”. I suprimir l'incís final “en matèries que afectin la ciutat i als ciutadans i ciutadanes”, doncs segons el parer de l'OAC resulta difícil entendre que pugui haver assumptes públics que no siguin d'interès per a les persones titulars del dret de participació.

#### **Article 8. Objecte de la iniciativa ciutadana, legitimació i comissió promotora.**

A l'apartat b) del precepte s'exclou de la iniciativa ciutadana les matèries “objecte de reglament orgànic”, cal tenir present que d'acord amb l'article 123.1 c) LRBRL, entre les matèries pròpies dels reglaments orgànics, es troben els òrgans i els procediments de participació ciutadana. L'OAC considera paradoxal que la normativa que garanteix la participació pugui quedar al marge de cap iniciativa ciutadana per modificar-la. Per aquest motiu es suggereix o bé que s'elimini o bé que es justifiqui en raons d'interès general.

Es suggereix que a la lletra a) de l'apartat segon es substitueixi l'incís “ha de facilitar a la comissió promotora” per “ha de fer pública i mantenir actualitzada en el web municipal la informació...”, aquesta és una mesura de transparència que pot contribuir a l'eficiència del sistema.

#### **Article 9. Recollida de signatures**

Per tal d'afavorir la participació ciutadana, es recomana introduir al precepte una previsió en el sentit que l'Ajuntament doni publicitat en el web municipal

d'aquelles iniciatives ciutadanes respecte de les quals s'hagi d'obrir el termini de recollida de signatures.

#### **Article 11. Tramitació de la iniciativa per a l'aprovació d'una disposició municipal de caràcter general**

Al respecte, l'OAC recomana preveure de manera expressa la publicitat en el web municipal de l'informe jurídic que ha d'acompanyar la iniciativa per a l'aprovació d'una disposició municipal de caràcter general.

Així mateix, es suggereix que es prevegin els efectes que ha de produir la retirada de la sol·licitud una vegada aquesta ja ha estat admesa a tràmit.

#### **Article 18. La gestió cívica d'equipaments i serveis municipals**

Per raons de transparència l'OAC recomana preveure la publicitat en el web municipal de l'adjudicació de la gestió cívica.

#### **Article 20. El Consell de Ciutat**

De la redacció de l'article es desprèn que no és el Consell de Ciutat qui elabora el seu reglament de funcionament intern.

L'OAC suggereix que es reconsideri el precepte de tal manera que, atorgant-li la iniciativa d'autoregulació, es reforci la seva posició institucional com a òrgan de participació ciutadana.

#### **Article 23. Règim de funcionament**

L'OAC troba a faltar que el text no faci cap menció a la publicitat- de les sessions, de les deliberacions, dels acords adoptats, de la documentació que hagi servit de suport- i es suggereix que s'hi introdueixi alguna previsió en aquest sentit.

#### **Article 47. La Comissió d'Empara**

La Comissió d'Empara és l'òrgan col·legiat creat en el si del Consell de Ciutat específicament com a garantia dels drets participatius. Aquest òrgan trameta els seus dictàmens al Síndic o Síndica de Greuges de Barcelona.

Al respecte, l'OAC considera que seria bo contemplar que els dictàmens de la Comissió siguin publicats a internet.

#### **Valoració general**

Coincidim amb el parer de l'Ajuntament de Barcelona en que s'ha perdut una bona oportunitat de millorar els instruments de participació ciutadana i acomplir així el mandat legal de facilitar la participació de tots els ciutadans en la vida política, econòmica, cultural i social. També s'ha perdut l'ocasió de fomentar la transparència mitjançant l'accés a la informació com a pressupòsit que facilita la participació ciutadana.

## **8. Projecte de Decret sobre la Contractació i prestació dels serveis sanitaris amb càrrec al Servei Català de la salut**

### **Antecedents**

El 19 de març de 2014 es va aprovar inicialment el Projecte de Decret sobre la contractació i prestació dels serveis sanitaris amb càrrec al Servei Català de la Salut, que fou objecte d'informació pública per un període de 15 dies.

El 6 d'octubre es rep resposta a l'escrit de seguiment de les al·legacions en què s'adjunta informe del subdirector del CatSalut de data 15 d'abril de 2014 en el qual es valoren les al·legacions rebudes en els tràmits d'audiència i d'informació pública, incloses les formulades per l'OAC.

Extracte-resum de les al·legacions a la versió inicial del Projecte de Decret i de la seva acollida en l'aprovació definitiva

### **Preàmbul**

L'OAC suggereix afegir com a objectiu específic a assolir, un efectiu rendiment de comptes mitjançant l'increment de la transparència en els processos de contractació de serveis. L'OAC estima que tal objectiu resulta adequat per a reforçar la confiança de la ciutadania en el sistema públic de salut.

Aquest suggeriment s'inclou amb caràcter informador en el preàmbul del Projecte de decret, la referència a la Moció 3/X i a la Resolució 323/X del Parlament de Catalunya.

### **Article 1. Objecte**

De la redacció del precepte es desprèn que un dels objectes de la norma és regular els sistemes d'avaluació i control. El projecte, però, només dedica un sol article a aquest aspecte (article 72) que, al seu torn, és l'únic precepte integrant del Títol 5 de la norma.

Pel que fa a l'avaluació, el primer apartat es limita a esmentar determinats àmbits sobre els que ha de recaure l'activitat avaluadora i en relació amb la inspecció, només es conté un mer recordatori del deure de col·laboració que comporta l'exercici d'aquesta potestat pública. L'OAC ressalta la parca regulació que es fa d'aspectes tan importants, per la qual cosa, manifesta que aquest Títol hauria de ser el context idoni i oportú per aprofundir en els sistemes d'avaluació i control. L'OAC fa una crida d'atenció sobre el fet que es passin per alt les exhaustives previsions del Pla de Salut de Catalunya 2011-2015 i que tampoc es prenguin en consideració les recomanacions efectuades pel Parlament de Catalunya.

A més d'aquesta consideració de caràcter general, l'OAC suggereix que es prevegi expressament la publicitat de l'avaluació, doncs només amb aquesta mesura de transparència, l'avaluació pot donar resposta a una de les finalitats que li reconeix el Pla de salut: el rendiment de comptes davant la ciutadania.

El CatSalut es limita a manifestar que *“es considera suficient la previsió de l'article 1”* i no es pronuncia al respecte, ni tampoc es recull al text final, la recomanació de publicar l'avaluació.

#### **Article 6. Objecte dels encàrrecs de gestió de serveis**

L'OAC recomana que s'afegeixi l'incís en cursiva a l'article, de manera que el redactat quedi com segueix: *“El Servei Català de la Salut ha d'incloure en els encàrrecs de gestió els paràmetres d'accessibilitat, resolució i de resultat així com dels incentius lligats a l'obtenció d'aquests resultats en base els objectius del Pla de salut de Catalunya”*.

El fonament d'aquesta recomanació rau en què és d'interès públic que la ciutadania pugui conèixer la naturalesa i abast d'aquests incentius així com que aquests formin part del contingut essencial dels contractes o convenis.

En la resposta del CatSalut s'informa que *“es revisarà el text amb una nova redacció sobre “resultats organitzatius, clínics i en salut”, que clarifiqui el contingut en els articles 31 i 50, sense que s'hagi de fer esment a uns incentius”*.

Aquesta informació del CatSalut resulta poc coherent amb el suggeriment que es feia. El text final no modifica l'article 6.

#### **Article 14. Contingut bàsic**

L'article se centra en el contingut bàsic i obligatori dels convenis o contractes i se'n fa una enumeració exhaustiva.

Donat que el precepte fa referència a exigència de transparència als seus punts e) i f) que estableixen literalment:

*e) “La informació que el centre ha de facilitar al Servei Català de la Salut a l'efecte de possibilitar l'avaluació i auditoria de les activitats pactades i els nivells d'accessibilitat i resolució assolits.*

*f) Els mecanismes de transparència i rendiment de comptes conseqüència de la gestió encomanda, especialment pel que fa a la seva participació en la Central de Resultats.”*

L'OAC considera convenient fer els següents comentaris i suggeriments:

Que es tingui en consideració la recomanació del Parlament de Catalunya consistent en: *“dur a terme els canvis normatius necessaris perquè les entitats que obtenen la majoria de llurs ingressos dels recursos públics a través de*

*contractes amb el Servei Català de la Salut tinguin l'obligació d'ésser transparents en llur gestió econòmica i contractual, de la mateixa manera que ho han d'ésser les entitats de titularitat pública. Aquestes dades s'han d'incorporar com a dades del sistema nacional de salut dins l'Agència de Qualitat i Avaluació de Salut de Catalunya".*

Que es canviï l'expressió "auditoria" pel terme "inspecció", ja que la seva significació sembla correspondre's millor amb la idea de l'activitat d'inspecció

Es suggereix que sigui valorada l'oportunitat de prendre en consideració les recomanacions del Parlament consistents en assegurar que els contractes incorporin l'acceptació d'un codi de bon govern així com que totes les entitats acreditades compleixin el codi ètic. A tal efecte, caldria afegir al llistat la corresponent previsió.

L'OAC també feia esment a l'apartat 6 de l'article i suggeria, en coherència amb allò proposat anteriorment, substituir l'expressió "objectius" per "incentius".

El CatSalut no considera procedent substituir "objectius" per "incentius", ja que es tracta, segons afirma, d'objectius i indicadors a efectes d'avaluació.

El CatSalut no es pronuncia respecte de la resta de suggeriments de l'OAC.

**Proposta d'addició.** Segons el parer de l'OAC el text projectat està deixant passar l'oportunitat d'abordar aspectes crítics de la contractació administrativa precisament en un moment en què el Parlament ha emès tot un seguit de recomanacions del Parlament a les que ens hem referit més amunt, especialment a la Resolució 396/X, adreçades al Govern en relació amb la transparència, els elements de bona governança de les organitzacions, el retiment de comptes. Per els motius exposats l'OAC proposa la introducció d'un nou precepte, ubicat entre els articles 16 i 17, que tracti de manera específica el control de l'execució dels negocis jurídics en què es formalitzen els encàrrecs de gestió.

El CatSalut, desestima la nova incorporació.

#### **Article 17. Penalitats per incompliment**

L'OAC suggereix que sigui valorada la possibilitat de reformular la redacció del precepte per tal de reforçar el caràcter necessari (obligatori) de la incorporació en els convenis o contractes de clàusules que, sens perjudici de les causes de resolució, prevegin les penalitats a què pot donar lloc l'incompliment de les obligacions assumides pels prestadors.

Aquesta mesura contribuiria a acotar el marge de discrecionalitat a que autoritza l'article 212 de la Llei de Contractes del Sector Públic donant homogeneïtat als contractes en aquest àmbit sectorial i reforçant la confiança de la ciutadania.

En la seva resposta el CatSalut es limita a substituir l'expressió "pot donar lloc..." a "donarà lloc" a la corresponent penalitat.

#### ***Article 20. Procediment per a l'establiment de contractes***

L'OAC suggereix que, en ares a afavorir la transparència i la concurrència, la norma prevegi que en cas d'optar pel procediment negociat aquest sempre sigui amb publicitat.

El CatSalut es limita a respondre que respecte aquest tema, seguirà la legislació sobre contractes del sector públic i la normativa sobre el Sistema Sanitari integral d'utilització pública de Catalunya.

***Nova proposta d'addició.*** L'OAC recomana la inclusió d'un precepte específic que prevegi la publicitat, més enllà de la registral, de tots els convenis i contractes.

En la resposta rebuda s'informa que no caldria aquesta addició, atès que el CatSalut compleix les disposicions vigents sobre publicitat en emprar la Plataforma de serveis de contractació pública de la Generalitat i informar al registre dels convenis i contractes en l'àmbit de l'assistència sanitària a càrrec del Servei Català de la Salut, creat per Decret 136/207, de 19 de juny, sense perjudici de l'aplicació de les normes generals de procediment administratiu.

#### ***Article 23. Modalitats de contraprestació***

L'OAC recomana que els àmbits territorials on s'hagi d'aplicar el model de contraprestació en base poblacional aprovats pel Consell de Direcció del Servei Català de la Salut es facin públics.

El CatSalut considera que no seria necessari modificar l'article atès que considera que hi ha suficient publicitat amb la representació de les entitats proveïdores en el Consell de Direcció del CatSalut.

#### ***Article 70. Avaluació***

Es suggereix que es prevegi de manera expressa la publicitat de la instrucció del director/a del Servei Català de la Salut en què estableix el sistema d'avaluació, de conformitat amb els sistemes d'informació vigents en cada moment.

El CatSalut no considera necessari incorporar aquest suggeriment ja que tal i com exposa <<normalment>> les seves instruccions es publiquen a la seva pàgina web. El CatSalut informa que es recollirà la comunicació a les entitats proveïdores.

***Disposició final Segona.*** Aquí, l'OAC suggereix en coherència amb l'anterior que les instruccions dictades pel director/a del Servei Català de la Salut es facin públiques.

La valoració del CatSalut coincideix amb la valoració feta a l'article 70 i informa que no considera necessària aquesta previsió expressa «atès que normalment les instruccions del CatSalut es publiquen a la seva pàgina web».

### **Valoració general**

Les al·legacions de l'OAC han anat encaminades principalment a fomentar la transparència, la participació i el rendiment de comptes en allò relacionat amb els recursos públics destinats a la prestació dels serveis sanitaris que, tal i com ha posat de relleu l'OAC, implica una gran despesa pública.

En aquesta línia s'ha posat de relleu que la transparència esdevé un instrument bàsic per al foment de la participació i el rendiment de comptes i l'absoluta necessitat de la seva projecció en la contractació pública. La constatació, per part dels poders públics, de l'existència de greus deficiències en el sistema de contractació així com en els mecanismes de transparència han portat al Parlament de Catalunya a efectuar un seguit de recomanacions en relació amb els elements de bona governança de les organitzacions, el retiment de comptes i la contractació per part dels centres sanitaris del sector públic.

Ens consta l'escassa acceptació dels suggeriments de l'OAC, deixant passar per alt l'oportunitat d'abordar els aspectes més crítics de la contractació dels serveis sanitaris d'acord amb les recomanacions del Parlament de Catalunya.

## **9. Codi d'Ètica i Bon Govern Local de l'Ajuntament de Salt**

### **Antecedents**

El 16 de maig de 2014 l'OAC va emetre escrit de recomanacions i suggeriments en relació amb el Codi d'Ètica i Bon Govern Local (instrumentada mitjançant edicte de data 26 de març de 2014, publicat al BOPG núm. 68, de 8 d'abril).

El Ple municipal celebrat en sessió ordinària el dia 17 de novembre de 2014 va acordar aprovar definitivament el Codi .

### **Extracte-resum de les al·legacions a la versió inicial del Reglament**

El document ara considerat conté un Preàmbul extens que, a criteri d'aquesta Oficina, serveix perfectament a la finalitat pel que es crea, és a dir, justificar la iniciativa, contextualitzar-la i descriure'n succintament el seu contingut, tot això, sense oblidar el seu valor hermenèutic en tant que indicador de l'esperit i finalitat que han guiat la seva aprovació.

El Preàmbul fa una relació de textos normatius, encapçalats per la Constitució, on es contenen principis de l'actuació administrativa que, precisament per la seva generalitat, no aporta un valor significatiu i, ans al contrari, pot resultar incompleta.

L'OAC creu que seria preferible fer un esment encara més genèric a la Constitució, l'Estatut i la resta de l'ordenament jurídic com a marc normatiu de referència dels principis reguladors de l'actuació dels poders públics i del personal al seu servei, per, a continuació, destacar referents més específicament adreçats a justificar la necessitat d'un codi d'ètica, com poden ser: la Recomanació núm. R (2000)10 del Comitè de Ministres del Consell d'Europa als Estats membres sobre codis de conducta dels funcionaris ,la Recomanació de l'OCDE als Estats membres, de 23 d'abril de 1998, sobre la millora de la conducta ètica en el sector públic; o la mateixa Convenció de l'ONU contra la corrupció, feta a Nova York el 31.10.2003, l'article 8 de la qual es dedica íntegrament als codis de conducta per a funcionaris públics.

Es recomana reformular l'expressió continguda al final del paràgraf cinquè: "tot evitant aquelles conductes que, sent legals, no són desitjables en tant que no responen al comportament ètic que es vol a l'organització". Doncs aquesta redacció parteix de contraposar la legalitat amb l'ètica pública. Per tal d'evitar dita confrontació, que per principi no hauria de produir-se, es suggereix emprar l'expressió següent: "tot evitant aquelles conductes que, sense contravenir



obertament l'ordenament jurídic vigent, no són desitjables en tant que no responen al comportament ètic que es vol a l'organització”.

### **Objecte**

En aquest apartat, el text proposat s'expressa en els termes següents:

«Aquest document recull els principis, les regles i els models de conducta desitjables per part dels membres del consistori, els treballadors i treballadores de l'Ajuntament de Salt i les empreses municipals.

L'objectiu final és garantir els nivells de transparència en la gestió pública i la millora de les relacions i la confiança entre la ciutadania i l'Ajuntament de Salt»

Pel que fa l'apartat primer, l'OAC troba a faltar una referència als límits o prohibicions.

Amb relació al segon apartat, convé advertir que la transparència no hauria de ser concebuda tant com un objectiu, sinó més aviat com una eina indicativa de la qualitat amb què l'Ajuntament actua per fer efectiu el dret d'accés a la informació pública. Certament, alguns dels mandats continguts en el Codi s'orienten de forma clara a enfortir la transparència (per exemple: 4.1.7; 4.1.8; 4.1.9; 4.1.14; 4.1.16; 4.1.21; 4.2.11; 4.2.12; 4.2.14...) però això no és predicable de tot el Codi.

Tampoc no es concreta a quin grau de transparència és al que s'aspira tot i que la redacció parla de “garantir els nivells de transparència”.

L'objectiu final del Codi ha de ser la integritat.

Es suggereix que sigui valorada l'oportunitat de modificar el propi títol de l'apartat 1, passant a emprar la fórmula següent: “Objecte i finalitat”. D'aquesta manera, el segon apartat podria rebre una nova redacció com la que tot seguit suggerim: “La finalitat d'aquest Codi és orientar i guiar la conducta dels subjectes als que s'adreça, establir un model professional recognoscible, així com facilitar la interpretació de les normes estatutàries i disciplinàries que siguin d'aplicació”.

### **Àmbit d'aplicació**

L'opció seguida per l'Ajuntament de Salt és la d'un Codi adreçat a la totalitat de servidors públics, tant si són empleats com si són electes. Per tant, l'entorn institucional on totes les persones que resten subjectes al Codi desenvolupen les seves funcions és compartit: l'Ajuntament, entès en sentit ampli.

Per a l'OAC el tipus de funcions i graus de responsabilitats d'uns i altres destinataris del Codi és molt diferent i, en conseqüència, les respectives activitats poden tenir projecció en diversos sectors de la realitat: ciutadania; Govern i Administració local; altres administracions; sector privat; forces polítiques; mitjans de comunicació.

Així mateix, i segons el paràgraf tercer:

«Tanmateix, sense perjudici del que disposi la normativa general, l'Ajuntament de Salt adoptarà les mesures oportunes per tal que les entitats que no pertanyin al sector públic i que gestionin serveis de titularitat municipal, i també les associacions i entitats que rebin subvencions públiques per part de l'Ajuntament incorporin a la seva actuació els principis recollits en aquest CEBGL»

Al respecte, l'OAC suggereix afegir al redactat la menció expressa de què una de les maneres com l'Ajuntament vetllarà per això és la inclusió en els plecs de clàusules i en les bases de les convocatòries d'un compromís d'adhesió als principis del Codi.

### **Principis generals**

En aquest apartat l'OAC suggereix que sigui valorada la possibilitat d'incloure de manera més explícita el principi de legalitat. Si bé podria entendre's que aquest principi que vincula a tots els poders públics es troba implícit en el paràgraf introductori de l'apartat 3, per a l'OAC seria més coherent incloure'l específicament en un apartat propi.

L'epígraf "obertura, transparència i confidencialitat" està formulat de la manera següent:

«Es facilitarà la màxima difusió, publicitat i transparència de la informació de l'Ajuntament i les seves actuacions, fomentant així la participació informada de les persones en qüestions d'interès públic de forma útil, veraç i comprensible.

Així mateix, es garantirà la seguretat i la protecció de les dades a què es té accés, fins i tot després de deixar l'organització. I s'estimularà també el desenvolupament de les eines necessàries que vagin en la línia del que es coneix com a Govern Obert (OGov) i dades obertes (Open Data)»

L'OAC suggereix tractar separatament el principi "confidencialitat del principi de transparència. La raó d'aquest suggeriment és doble: d'una banda aclarir que el deure de confidencialitat és un deure estatutari que no té connexió amb les excepcions o limitacions al dret d'accés a la informació pública, que és el dret al servei del qual està la transparència. I de l'altra, evitar l'aparença de tractar en un mateix epígraf nocions contraposades.

En l'epígraf "integritat i honradesa" l'OAC apunta: a) suprimir l'expressió "amb lleialtat a les normes" doncs es tracta d'una expressió confusa i seria preferible la de "subjecció" a les normes. i b) especificar que l'ètica que s'ha de tenir en compte és l'ètica pública i no pas la individual.

Finalment, sota l'epígraf "credibilitat", el Codi s'expressa de la manera següent: «s'acompliran els compromisos, es mantindrà la qualitat dels serveis i se serà

rigorós de la informació i en la bona pràctica administrativa». D'aquesta redacció es desprèn que s'està pensant més en la responsabilitat que també es tractada com a principi general en un epígraf posterior.

En aquest punt es posa de relleu que la "credibilitat" no és tant un principi com una finalitat a la que s'aspira. La credibilitat s'assoleix com a resultat de l'aplicació en l'actuació diària de molts dels principis llistats: integritat, honradesa; responsabilitat, coherència.

En conseqüència, l'OAC suggereix la supressió de principi de credibilitat i el trasllat del seu contingut actual al principi de responsabilitat.

### **Principis ètics i de conducta**

Aquest apartat és el més extens del Codi i s'estructura, al seu torn en tres subapartats:

Pel que fa l'apartat 4.1.8 es suggereix afegir la necessitat de fer públic el currículum de les persones que s'hi esmenten (electes, directius i personal de confiança).

En l'apartat 4.1.9, que estableix la publicitat de les retribucions, es suggereix que hi siguin inclosos el directius locals, coherentment amb l'apartat anterior.

L'apartat 4.1.10 inclou una referència a evitar els conflictes d'interessos però no es conté ni una definició del què s'ha d'entendre per conflicte d'interès ni tampoc com s'han de gestionar aquest conflictes quan sorgeixin. La redacció, a més, només se centra en les persones electes quan, en realitat, hauria de fer-se extensiva a la resta de servidors públics. Caldria esmenar aquestes mancances.

El tractament que es fa en l'apartat 4.1.13 d'una de les clàssiques fonts de conflicte d'interessos (els regals) és, a judici de l'Oficina, del tot insuficient. Si el Codi ha d'oferir una guia o pauta sobre com afrontar una situació de dilema ètic com és el d'acceptar o rebutjar un regal, la redacció proposada no ho fa. L'ús de l'expressió "que pugui condicionar el desenvolupament de les seves funcions" deixa un marge tan gran d'arbitri que queda en les mans exclusivament del servidor públic valorar subjectivament si el conflicte es produeix o no. Recomanem reconsiderar la redacció proposada per una altra que serveixi a la finalitat a què ha de respondre un codi ètic. Fins i tot, hem de suggerir que sigui valorada l'oportunitat de preveure que en cap cas podran acceptar-se regals.

Encara respecte a aquest apartat, convindria evitar l'ús de l'expressió "membres de l'Ajuntament" doncs no tindria gaire sentit que pogués interpretar-se que el Codi no resulta en aquest extrem d'aplicació als empleats públics.

Amb relació a l'apartat 4.1.14, segons el qual cal: «garantir la transparència de les actuacions i decisions de l'Ajuntament i respectar el dret de la ciutadania a una informació clara i suficient sobre tots aquells assumptes que l'afectin», es recomana afegir al redactat l'expressió: “amb la presumpció de què, en cas de dubte, ha de prevaldre l'obertura”. Aquesta indicació té el seu fonament en què la nova cultura de la transparència que derivarà de la imminent entrada en vigor de la legislació sobre transparència, accés a la informació pública i bon govern, caldrà que vingui, necessàriament, acompanyada del compromís dels poders públics de fer-ne una interpretació i aplicació favorable a l'accés a la informació, en la que les restriccions només poden constituir una excepció a la regla.

En l'apartat 4.1.16, es suggereix afegir l'expressió “íntegres” tot seguit després de la paraula “actes” doncs la publicitat ha d'abastar la totalitat del procés decisor i no només el seu resultat.

L'apartat 4.2, que porta per títol “sobre la bona administració de l'Ajuntament”, també conté una guia de conducta adreçada al conjunt de servidors públics de l'Ajuntament (tot i que alguns apartats continuen adreçant-se a les persones amb responsabilitats en el govern municipal) però que, a diferència de l'apartat anterior, no preveu límits expressos.

Com a observació comuna als apartats 4.1 i 4.2 l'OAC informa que troba a faltar el tractament de qüestions importants com són les activitats post càrrec (revolving doors), l'abús de la posició pública en benefici particular, les segones ocupacions i fonts d'ingressos, o l'ús dels recursos confiats evitant benefici particular.

### **Seguiment**

El Codi, encomana la responsabilitat del seu seguiment i avaluació del compliment a un òrgan col·legiat anomenat Comitè d'Ètica.

Entre el llistat de funcions que s'encomanen al Comitè es contempla: «desenvolupar, assessorar i interpretar sobre els continguts del CEBGL». Es recomana preveure de manera expressa que la funció d'assessorament inclou respondre consultes que puguin plantejar els subjectes inclosos dins l'àmbit d'aplicació del Codi.

També seria convenient aclarir que les revisions del Codi no correspon fer-les al Comitè, sinó, si de cas, proposar-les.

El Codi ha de ser un instrument viu. Pel que fa a la revisió i actualització del Codi, per la qual cosa es suggereix que sigui valorada l'oportunitat de fixar una periodicitat entre biennal i triennial.

Amb relació als manuals d'acollida, el text atribueix al Comitè la funció de garantir-ne la redacció i actualització. Aquesta, hauria de ser, segons el parer de l'OAC, una tasca pròpia de la gestió de recursos humans, sens perjudici de què el Comitè pugui jugar un paper de garantia o supervisió.

En darrer terme, l'OAC valora positivament que el Codi deixi en mans del Comitè d'Ètica l'elaboració del seu Reglament de règim intern, sens perjudici de la seva aprovació per la Junta de Govern Local de Salt.

En el moment de tancament d'aquesta memòria, l'OAC es troba en fase d'examen i anàlisi de la resposta a les al·legacions i del text definitiu emesos per l'Ajuntament de Salt.

## **10. Avantprojecte de llei de la funció inspectora i de control del procediment i règim sancionador en matèria d'agricultura i ramaderia**

### **Antecedents**

El 30 d'abril de 2014, se sotmet a informació pública l'Avantprojecte de llei de la funció inspectora i de control, i del procediment i règim sancionador en matèria d'agricultura i ramaderia.

En virtut de l'anterior, l'OAC emet els suggeriments que a continuació es plasmen.

### **Suggeriments de l'Oficina Antifrau al text de referència**

#### **Article 6. Facultats del personal que realitza actuacions inspectores i/o de control**

Amb relació a l'apartat segon, l'article 89.2 a) de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques, reconeix la condició **d'autoritat** al personal de l'Administració encarregat de les funcions públiques d'inspecció i control. En canvi, la redacció proposada pel Projecte ara examinat parteix d'atorgar a l'esmentat personal la mera condició d'agent de l'autoritat.

Certament, una norma sectorial amb rang de llei —com la projectada— pot atribuir a determinades persones la condició d'autoritat o d'agent de l'autoritat. Aquest reconeixement, per regla general, obeeix a la conveniència de conferir un determinat grau de protecció jurídica a dites persones en atenció a les funcions que duen a terme.

Respecte als efectes jurídics de l'esmentat reconeixement, cal distingir dos plànols diferents. Des del punt de vista **juridicopenal** el Codi penal tipifica determinades conductes que atempten contra l'ordre públic (atemptat, resistència, desobediència...) i en les que els subjectes passius portadors del bé jurídic afectat són les autoritats, els agents de l'autoritat o els funcionaris públics. Ara bé, cal tenir present que la definició que el Codi penal dóna d'autoritat o funcionari públic en el seu article 24 és propi i privatiu d'aquesta branca del dret i que, per tant, no opera com a norma penal en blanc que permeti remetre's a la definició de normes de dret administratiu.

Des del vessant **juridicoadministratiu**, el principal efecte derivat de l'atorgament de la condició d'autoritat és que, en l'àmbit del procediment

sancionador, opera la presumpció de veracitat respecte dels fets constatats i degudament documentats per les persones a qui es reconeix tal condició.

Pel que ara interessa, i a efectes pràctics, la protecció penal del personal que exerceix funcions d'inspecció i control en l'àmbit de l'agricultura i ramaderia enfront els atacs més greus constitutius d'atemptat, no vindrà del reconeixement que una llei pugui donar-li com a autoritat —doncs el concepte penal d'autoritat es restringeix en exclusiva a les persones que esmenta l'article 24.1 CP— sinó més aviat de la condició de funcionari públic que sí reuneix aquest personal, d'acord amb l'article 24.2 CP (“tothom qui per disposició immediata de la llei o per elecció o per nomenament d'una autoritat competent participi en l'exercici de funcions públiques”).

La protecció penal derivada del reconeixement com a agent de l'autoritat reconduïx el seu efecte protector enfront conductes constitutives de resistència, desobediència (greu o lleu), o de manca de respecte (lleu), situant-lo en un estadi intermedi entre el dispensat a l'autoritat i als funcionaris.

Més interès pràctic sembla tenir per aquest Projecte, i així hem de deduir-ho del redactat del paràgraf segon de l'article 6 del Projecte, la qüestió de la presumpció de veracitat. Doncs bé, aquesta conseqüència no pot derivar-se de la mera condició d'agent de l'autoritat.

L'article 137.3 de la Llei 30/1992 (LRJAPC) estableix com a principi del dret administratiu sancionador que «els fets constatats per **funcionaris** als quals es reconeix la **condició d'autoritat**, i que es formalitzin en document públic en què s'observin els requisits legals pertinents, tenen valor probatori sens perjudici de les proves que en defensa dels drets o interessos respectius puguin assenyalar o aportar els mateixos administrats».

L'OAC conclou que si el principal efecte jurídic que el Departament impulsor del present Projecte pretén aconseguir és el relatiu a la presumpció de veracitat dels fets recollits en les actes, cal modificar la referència que l'article 6.2 fa als agents de l'autoritat i substituir-la per una referència a “**autoritat**”.

En un altre ordre de consideracions, pel que fa al primer incís de la lletra a) de l'apartat tercer, cal tenir present que, d'acord amb el que preveu l'article 7.4, la regla general és no donar avís previ de la pràctica de la diligència d'inspecció o control i que, per aquesta raó, poden produir-se, sovint, situacions en què no hi hagi la presència de l'interessat.

Per elementals raons de garantia, l'OAC recomana proclamar explícitament el principi de què tota actuació d'inspecció / control serà efectuada en presència de la persona interessada o empleat d'aquesta, llevat que rebutgi ser-hi, o resulti

d'impossible o difícil localització sense perjudicar l'actuació, circumstància aquesta que ha de quedar degudament reflectida a l'acta.

#### **Article 7. Plans, programes i ordres específiques d'actuació**

En atenció al principi de transparència, es suggereix afegir a la redacció que els plans, programes o ordres específiques hagin de ser públiques immediatament després de la seva aprovació.

#### **Article 8. Obligacions del personal que realitza actuacions inspectores i/o de control**

A manca de l'existència d'un article específic que reculli els drets de la persona inspeccionada -la incorporació del qual es considera que ha de ser valorada-, es recomana que en aquest article 8 siguin incloses les següents previsions amb relació a les actes:

- a) que el personal que aixequi acta estarà obligat a fer-hi constar les manifestacions o observacions que desitgi efectuar la persona inspeccionada sempre que guardi relació amb l'objecte de la diligència. A tal efecte, la persona inspeccionada ha de ser prèviament informada d'aquest dret.
- b) que cal lliurar còpia a l'interessat o persona present en l'acte.

Pel que fa l'apartat tercer de l'article 8, caldria definir què s'entén per conflicte d'interessos.

#### **Article 9. Personal inspector i control**

Amb relació a l'apartat segon, caldria que el text encomanés amb caràcter exclusiu dites funcions a **personal funcionari**, d'acord amb la reserva que la legislació bàsica preveu per a l'exercici de funcions que impliquin la participació, directa o indirecta, en l'exercici de potestats públiques, en aquest cas, d'inspecció i control.

L'OAC suggereix, en conseqüència, reconsiderar la possibilitat contemplada per l'Avantprojecte de què el personal laboral pugui dur a terme funcions d'inspecció i control.

#### **Article 13. Règim jurídic**

Es suggereix introduir la menció de què, supletòriament, resulta d'aplicació el Decret 278/1993, de 9 de novembre, sobre el procediment sancionador d'aplicació als àmbits de competència de la Generalitat.

#### **Article 16. Règim i aplicació de les sancions**



L'OAC creu que caldria aclarir que l'apartat primer s'està referint a les sancions principals, per distingir-les de les accessòries, que es regulen en l'article 17 de l'Avantprojecte.

I recomana en conseqüència, que la redacció de l'expressió "una de les sancions previstes" sigui modificada en el sentit següent: "una de les sancions principals previstes".

#### **Article 18. Publicitat de les sancions**

Com ha tingut ocasió d'expressar la Comissió Jurídica Assessora (Dictamen 26/08, de 7 de febrer), la publicitat de les sancions té un vessant punitiu.

Aquesta circumstància, segons l'OAC, fa aconsellable definir amb precisió i amb les degudes garanties quan resulta procedent dita publicitat.

Es constata que la redacció ara projectada preveu com a potestatiu, per a l'òrgan competent per resoldre l'expedient sancionador, acordar o no dita publicitat.

Raons de seguretat jurídica fan recomanable que la publicitat de les sancions, quan es produeixin les circumstàncies descrites, sigui **preceptiva**. En aquest sentit l'OAC suggereix que la redacció sigui sotmesa a revisió per tal d'eliminar la discrecionalitat que s'hi preveu.

#### **Article 30. Advertiments**

El present Avantprojecte concep l'advertiment com una alternativa a la incoació del procediment sancionador per la comissió d'una infracció lleu. Tot i emprar les expressions "irregularitats" o "defectes", l'apartat 1 de l'article 30 contempla com a supòsit de fet la prèvia comprovació pels serveis d'inspecció de la comissió de fets constitutius d'infracció administrativa de caràcter lleu.

La potestat sancionadora és una potestat pública d'exercici obligatori. La redacció proposada, però, confereix al director o la directora dels serveis territorials la facultat d'advertiment (condicionada a què no hi hagués hagut un previ advertiment en el darrer any per un altre fet igual o similar) deixant, doncs, una marge d'arbitri sobre la procedència o no de l'advertiment ("pot advertir").

En parer d'aquesta Oficina, aquest marge de discrecionalitat és contrari al principi de seguretat jurídica i hauria de ser eliminat. Si l'Executiu que impulsa aquest projecte legislatiu entén que hi ha raons d'interès públic per donar una oportunitat a l'infractor abans d'iniciar el procediment sancionador, dita oportunitat l'han de tenir tots els infractors que compleixin les condicions legals (infracció lleu i no haver rebut en el darrer any un altre advertiment). A manca de la deguda justificació en el Preàmbul de l'Avantprojecte, no s'encerta a entendre quina raó justificaria que els infractors poguessin rebre un tractament diferenciat.

L'eliminació de l'arbitri que es recomana, des de la perspectiva de l'òrgan competent per a fer l'advertiment, també li ofereix més garanties, li simplifica el procés decisor i, en darrer terme, evita qualsevol sospita de manca d'integritat.

L'OAC suggerim, doncs, o bé eliminar la possibilitat d'advertiment o, de mantenir-la, substituir l'expressió "pot advertir" per "ha d'advertir".

En el moment de tancament d'aquesta memòria, es roman a l'espera de rebre la resposta al seguiment de l'estat de la norma iniciat durant el mes d'octubre de 2014.

## **11. Avantprojecte de llei d'ordenació del sistema d'ocupació i del servei d'ocupació de Catalunya**

### **Antecedents**

El 18 de juny de 2014, se sotmet a informació pública l'Avantprojecte de llei d'ordenació del sistema d'ocupació i del servei d'Ocupació de Catalunya.

En virtut de l'anterior, el 7 de juliol de 2014 va tenir sortida un escrit amb les al·legacions d'aquesta Oficina al text de referència.

### **Extracte-resum de les al·legacions a la versió inicial de l'Avantprojecte de llei**

#### **Article 3 Principis Rectors**

Aquest precepte enumera els principis a què s'han de sotmetre totes les entitats que participen en el sistema d'ocupació de Catalunya. L'OAC suggereix afegir els principis de transparència i de rendiment de comptes doncs aquestes entitats i les seves activitats han d'estar subjectes a aquests principis característics de la bona governança comunament acceptades.

#### **Article 5. Els instruments estratègics**

Es suggereix des de l'OAC que en atenció al principi de transparència, s'inclouï un tercer apartat on es digui que els instruments estratègics que defineixen el marc d'actuació de les polítiques ocupacionals són públics, d'acord amb la normativa sobre transparència i accés a la informació pública.

#### **Article 26. La Direcció**

L'OAC suggereix una reformulació del precepte de manera que es faci una remissió al règim general d'incompatibilitat dels alts càrrecs al servei de la Generalitat, ja que la normativa d'incompatibilitats comporta avançar la barrera de protecció envers els conflictes d'interessos, tot evitant l'oportunitat de que sorgeixi el conflicte en el desenvolupament d'altres activitats.

A tal efecte, es proposa la següent redacció: "el Director o directora del SOC té la consideració d'alt càrrec. Ha de complir amb dedicació absoluta llurs funcions i està subjecte al règim d'incompatibilitats dels alts càrrecs al servei de la Generalitat".

#### **Article 29 Composició del Consell de Direcció**

Amb la redacció de l'apartat quart –el règim d'incompatibilitats serà el previst per la normativa vigent- i atesa la procedència i condició diversa de les persones que integren l'òrgan col·legiat de govern resulta insuficient doncs deixa sense resoldre quin dels règims actualment existents s'aplica i a qui s'aplica.

Per raons de seguretat jurídica, l'OAC recomana reconsiderar la redacció d'aquest apartat quart.

L'aparat cinquè estableix que el secretari o secretària del Consell de Direcció és un tècnic o tècnica superior del Servei d'Ocupació de Catalunya designat pel president o presidenta i assisteix a les sessions del Consell de Direcció amb veu però sense vot, al respecte, l'OAC recomana afegir la condició de funcionari públic ateses les potestats públiques inherents a l'exercici de les funcions pròpies de la secretaria.

#### **Capítol 4. Òrgans de participació (article 31)**

Es constata que no es preveu cap regulació del seu funcionament, més enllà d'unes minses referències, la qual cosa determina que sigui el Govern qui, en virtut de l'habilitació continguda en les disposicions finals, a qui correspongui desenvolupar la llei en aquest aspecte tan rellevant.

En parer de l'OAC i atès que es tracta d'òrgans de participació, caldria establir el caràcter públic de les sessions i la publicitat de la resta de les seves actuacions.

#### **Article 37. Avaluació**

L'article estableix que el consell de Direcció del Servei d'Ocupació de Catalunya ha de fixar els criteris de publicitat de les avaluacions efectuades, al respecte l'OAC suggereix que aquesta redacció afegeixi que la fixació d'aquests criteris s'ha de fer d'acord amb la normativa de transparència i accés a la informació pública.

Aquest suggeriment es fonamenta en la conveniència de què la normativa ara impulsada resulti plenament coherent amb la imminent legislació sobre transparència i accés a la informació pública.

En el moment de tancament d'aquesta memòria, es roman a l'espera de rebre la resposta al seguiment de l'estat de la norma iniciat durant el mes d'octubre de 2014.

## **12. Avantprojecte de Llei de Simplificació de l'activitat administrativa de l'Administració de la Generalitat i dels governs locals de Catalunya**

### **Antecedents**

Mitjançant edicte de 3 de setembre de 2014, es va sotmetre a informació pública l'Avantprojecte de llei de simplificació administrativa de l'Administració de la Generalitat i dels governs locals de Catalunya.

En virtut de l'anterior, el 15 de setembre de 2014 va tenir sortida un escrit amb les al·legacions d'aquesta Oficina l'avantprojecte de referència.

### **Extracte-resum de les al·legacions a la versió inicial del Reglament.**

#### **Article 9. Mecanismes d'informació per a la reducció d'obstacles**

Aquest precepte estableix, literalment:

«1. Els interessats en accedir a alguna de les activitats indicades en els l'Annexes I i II d'aquesta llei, així com les organitzacions o associacions que els representen, podran comunicar al Departament de l'Administració de la Generalitat competent per raó de la matèria qualsevol disposició, acte o actuació que suposi un obstacle o barrera relacionada amb l'aplicació d'aquest Títol, així com formular consultes relatives a la interpretació de la llei sectorial que resulti aplicable en cada cas. Aquesta comunicació o consulta es podrà presentar al Portal únic per les empreses

2. L'òrgan competent ha d'emetre informe sobre l'adequació de la disposició, acte o actuació a les disposicions d'aquesta Llei o evacuar la consulta en el termini de 30 dies.»

L'OAC suggereix completar el precepte afegint el deure de fer públics l'informe o la consulta en el Portal de Transparència, d'acord amb la normativa sobre transparència, accés a la informació pública i bon govern.

Aquesta recomanació es fonamenta en l'indubtable interès que per al públic en general poden tenir els pronunciaments que l'Administració efectui en aplicació d'aquesta norma.

#### **Article 16. Modificació del Text Refós de la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril**

El text estableix literalment:

«PRIMER. S'afegeix un article 69 bis, amb la següent redacció

Procediment voluntari per a la suspensió temporal de la prestació de

determinats serveis per part de les entitats locals

1. Els governs locals de Catalunya han de exercir les competències i prestar els serveis establerts per la normativa sectorial que els hi és aplicable.

2. Excepcionalment, els governs locals es poden acollir voluntàriament a la suspensió temporal de la prestació de determinats serveis, sense que en cap cas puguin afectar als serveis mínims a què es refereix l'article 67 del Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril pel qual s'aprova el Text Refós de la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya.

3. El procediment per a la suspensió de la prestació de determinats serveis municipals té caràcter voluntari i només pot endegar-se a iniciativa de l'entitat local, acreditant la impossibilitat financera que justifiqui per raons d'interès general la suspensió de la prestació del servei. s'entén per impossibilitat financera la manca d'ingressos corrents suficients per poder prestar serveis que no tinguin el caràcter de serveis mínims.

4. La tramitació de l'expedient, en els termes establerts reglamentàriament, requerirà informe dels departaments de la Generalitat competents per raó de la matèria i dictamen de la Comissió Jurídica Assessora i es resoldrà per resolució del conseller/ra competent en matèria d'administració local. En cas de discrepància, resoldrà el Govern de la Generalitat.

5. La suspensió temporal del servei no podrà ser superior a dos anys, i podrà ser prorrogada si persisteixen les causes que la van motivar.

«SEGON; TERCER; QUART; CINQUÈ; SISÈ; SETÈ; VUITÈ; NOVÈ; DESÈ; ONZÈ; DOTZÈ; TRETZÈ; CATORZÈ; QUINZÈ; SETZÈ; DISSETÈ [...]»

Es suggereix des de l'OAC introduir expressament la previsió de què la iniciativa de suspensió dels serveis sigui sotmesa al tràmit d'informació pública. La participació de la ciutadania mitjançant aquest instrument esdevé, segons el parer de l'OAC, un element de màxima rellevància, tant des de la perspectiva de control com de l'aportació del màxim d'inputs necessaris per a l'encert de la decisió final.

En el moment de tancament d'aquesta memòria, es roman a l'espera de rebre la resposta al seguiment de l'estat de la norma iniciat durant el mes de desembre de 2014.

## **13.Proposta d'ordre del Registre del Sector Públic de la Generalitat de Catalunya**

### **Antecedents**

El 12 de setembre de 2014 es publica al DOGC número 6705 edicte del Departament d'Economia i Coneixement pel qual es sotmet a informació pública la Proposta d'Ordre per la qual es regula el Registre del Sector Públic de la Generalitat de Catalunya.

En virtut de l'anterior, el 30 de setembre de 2014 va tenir sortida un escrit amb les al·legacions d'aquesta Oficina a la proposta d'Ordre de referència.

Extracte-resum de les al·legacions a la versió inicial del Reglament i de la seva acollida en l'aprovació definitiva

### **Consideracions. Objecte i finalitat de la norma**

La proposta analitzada té per objecte el desenvolupament reglamentari del Registre del Sector Públic de la Generalitat de Catalunya.

L'objectiu que inspira la norma no és altre que implementar una eina de publicitat al servei de la transparència.

Una circumstància que l'OAC constata empíricament és la dificultat amb què qualsevol ciutadà es troba per conèixer la quantitat real de les entitats que integren el sector públic instrumental.

La conveniència de disposar d'una font fiable i amb informació de qualitat sobre la totalitat del sector públic de la Generalitat, segons el parer de l'OAC, resta fora de dubte.

Ara bé, l'OAC creu que per tal que el Registre pugui servir a les finalitats que justifiquen la seva creació (gestió, transparència i control), ha de contenir informació en un grau suficient.

Així, els cometaris de l'OAC al voltant de la proposició d'ordre han tractat de valorar si la informació que es preveu que contingui el Registre, és adequada.

Des de la Direcció General de Patrimoni, en la seva resposta a les al·legacions, es considera oportú clarificar i apuntar algunes dades:

“El primer és reconèixer que cadascuna de les informacions, la facilitada en els pressupostos públics anuals, la facilitada per la Direcció General d'Atenció Ciutadana, pel Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques i pel propi Registre del Sector Públic, obeeixen a unes necessitats i propòsits concrets i específics que no són exactament coincidents en cada cas.

No ha d'estranyar veure en els pressupostos de la Generalitat una entitat que es preveu crear al llarg de l'exercici següent, i que aquest fet no tingui reflex immediat a l'Oficina d'Atenció Ciutadana. Resulta rellevant doncs en aquesta situació que la conciliació dels diversos universos resulti possible i exacte. Cal dir que amb l'impuls de la Comissió del Sector Públic, les diferents unitats que intervenen en l'elaboració i difusió de les diverses informacions sobre les entitats del sector públic, han fet aquest procés de conciliació i hores d'ara, podem parlar d'un nivell d'integració excel·lent. Mensualment, totes i cadascuna de les unitats esmentades, reben l'actualització del Registre del Sector Públic, el que permet mantenir una bona integritat de les diferents dades. En aquest punt, s'ha de posar de relleu el previst en el punt 1 de l'Annex de l'Ordre, quan diu «El número de registre és invariable en el temps i constitueix el codi identificador de l'entitat». Aquest codi identificador, hores d'ara ja és compartit per les diferents unitats de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, i facilita el tractament informatitzat.

Certament, més enllà d'aquesta conciliació hi ha la visió que en un futur aquestes dades quedin integrades plenament dins dels sistemes corporatius de l'Administració de la Generalitat i que es pugui disposar del què hom entén per dada única. I, d'aquí la rellevància, no podia ser d'altra manera, que l'Ordre estableixi la necessitat de disposar d'un sistema informàtic, que entre d'altres, disposi dels mecanismes d'intercanvi de dades amb altres sistemes.”

#### **Article 7 . Dades registrals**

L'article enumera un seguit d'informació que s'ha de recollir per a la sol·licitud d'inscripció, actualització de dades o baixa del registre.

L'OAC considera que aquesta informació enumerada no és suficient i proposa una sèrie de continguts, amb caràcter no exhaustiu, com ara, la finalitat de l'entitat, la classificació com a Administració Pública, la xifra de negocis, la plantilla de personal, les auditories o el nivell de subjecció a la normativa de contractació pública.

Com a resposta al suggeriment s'informa: “En aquesta qüestió, la Direcció General del Patrimoni de la Generalitat de Catalunya entén que amb l'actual marc competencial i de recursos disponibles, no està a l'abast del Registre del Sector Públic ser dipositari de totes i cadascuna de les informacions i documents referents a les entitats del sector públic. Tanmateix, una vegada consolidat el sistema informàtic que permeti gestionar l'inventari dels ens del sector públic i les seves participacions, resultarà trivial, incorporar altres informacions complementàries que han de ser certificades per les unitats que en tenen la competència administrativa”.



Respecte la proposta d'addició de continguts referents a la xifra de negocis, les plantilles de personal, o les auditories, s'informa que:

“es tracta de dades de recollida, tractament i anàlisi que presenten una alta complexitat i han estat encomanades a òrgans especialitzats. En el cas concret de les dades de personal, més enllà de la informació pública continguda en les memòries d'elaboració dels pressupostos anuals, la Secretaria d'Administració i Funció Pública del Departament de Governació i Relacions Institucionals recull sistemàticament la informació sobre plantilles de personal de les entitats públiques i en fa el tractament i l'anàlisi, i difusió”.

Es continua informant que:

“El nostre capteniment i compromís per millorar les dades disponibles de les entitats del sector públic és doble. Per una banda, el compromís que el Registre del Sector Públic assoleixi amb la màxima promptitud la maduresa tecnològica necessària per estar en condicions d'integrar les informacions que sobre les entitats del sector públic disposen i administren les diferents unitats competents. I per altra, el repte de cobrir amb els recursos actuals, en buit informatiu rellevant, com és disposar de la relació de les persones representats o designades en l'òrgan de govern superior”.

Finalment, el Departament resol:

“Tanmateix, es reconeix la bondat d'integració de tot aquest conjunt de dades, i es considera assumible d'acord amb les disponibilitats pressupostàries per al desenvolupament del projecte i, del marc de desenvolupament reglamentari mitjançant Ordre, incorporar les dades registrals següents: Funcions/ Objecte i Classificació en termes SEC, dades que s'incorporen a l'article 7 de la proposta d'Ordre i al seu annex”.

#### **Article 10. Accés a les dades del Registre**

La mesura de publicitat formal prevista en aquest article, resulta, als ulls de l'OAC, insuficient doncs l'article preveu un lliure accés per a qualsevol persona que ho sol·liciti al Registre. Les dades registrals, segons l'OAC, haurien de ser accessibles a través del Portal de la transparència de la Generalitat. L'OAC suggereix que sigui modificada la proposta en aquest sentit.

Des de la perspectiva de la nova legislació d'accés a la informació pública, tant la Llei 19/2013, de 9 de desembre, com la Proposició de Llei que actualment<sup>2</sup> es troba en tramitació en el Parlament de Catalunya, tota la informació que el

---

<sup>2</sup> A data d'enviament de les al·legacions, 30 de setembre e 2014.

Registre conté d'acord amb l'actual redacció de la Proposta d'ordre i la que pot arribar a contenir és informació pública.

Finalment, la redacció de l'article 10 conté una referència a la protecció de dades de caràcter personal. L'OAC recorda que el coneixement de les persones físiques que ostenten algun càrrec en els òrgans superiors de les entitats inscrites resulta del màxim interès per a la ciutadania. Dita informació esdevé imprescindible als efectes de control sobre el compliment de la normativa d'incompatibilitats i conflicte d'interessos, aspecte aquest que en la pràctica s'ha revelat mancat d'efectius mecanismes de control, entre les causes del qual es troba la no disponibilitat d'aquestes dades. Per tant, l'OAC entén que la previsió continguda en el precepte no pot ser entesa com una restricció a la publicitat sinó com una remissió genèrica a la normativa de protecció de dades que, en aquest cas, es limitaria a vetllar perquè les dades personals que necessàriament han de ser públiques no siguin excessives, d'acord amb el principi de proporcionalitat.

A tals efectes l'OAC fa una proposta de modificació de l'article, en el sentit de contemplar expressament que les dades registrals siguin accessibles a través del Portal de transparència de la Generalitat.

Des de la Direcció General de Patrimoni es considera incorporar el següent apartat a l'article 10:

“2. La publicitat de les dades del registre es farà efectiva a través del portal web corporatiu de la Generalitat de Catalunya”

### **Valoració general**

Quantitativament, un dels dos suggeriments ha estat acceptat íntegrament i l'altre parcialment.

Qualitativament, amb la introducció del segon apartat de l'article 10 ha millorat la comprensió i l'abast de la norma pel que fa a l'acompliment dels requeriments en matèria d'accés a la informació. Així mateix, s'ha completat l'article 7 incorporant algunes de les dades registrals suggerides.

No obstant, l'OAC creu oportú ressaltar que el Registre ara examinat hauria d'aspirar a ser concebut com el repositori comú de la informació més rellevant per poder tenir un coneixement ampli que abasti tot el sector públic de Catalunya.

## **14. Projecte de Decret del Consell de la Discapacitat de Catalunya**

### **Antecedents**

Dins la fase d'informació pública del Projecte de decret de Consell de la Discapacitat de Catalunya, publicat al DOGC núm. 6717 de 30 de setembre de 2014 mitjançant edicte del Departament de Benestar Social i Família de 18 de setembre de 2014, l'Oficina Antifrau va presentar escrit d'al·legacions i suggeriments.

Extracte-resum de les al·legacions a la versió inicial de la norma i de la seva acollida en l'aprovació definitiva.

### **Article 3. Funcions**

L'OAC interpreta de la lectura de l'article que la única funció que té atribuïda el Consell de Discapacitat de Catalunya és la deliberativa. Així, atenent al Decret 202/2009, de 22 de desembre, dels òrgans de participació i coordinació del sistema Català de Serveis Socials, es pot comprovar que les funcions atribuïdes a les comissions sectorials són altres com ara les de formular propostes i recomanacions o emetre informes.

Per coherència entre les dues disposicions del mateix rang l'OAC estima que convindria que el llistat d'aquest article inclogui les funcions de l'esmentat decret. De no ser així, es limitaria en un sector tan sensible dels serveis socials la capacitat d'actuació d'aquest òrgan consultiu per contrast amb la que disposarien d'altres comissions sectorials, la qual cosa no sembla obeir a cap lògica.

Al respecte l'Institut Català d'Assistència i Serveis Social (en endavant ICASS) no té en compte la recomanació atesa "l'especial naturalesa del CODISCAT (Consell de la Discapacitat de Catalunya), en el que estan representades totes les tipologies de la discapacitat (persones amb discapacitat física, intel·lectual, sensorial i malaltia mental) i essent un òrgan de caràcter consultiu, té un abast sectorial molt ampli i, en aquest sentit, la voluntat de l'Administració de la Generalitat és que el CODISCAT vetlli per la transversalitat de les polítiques de promoció de l'autonomia personal i de l'atenció de les persones amb discapacitat, tot tenint una funció deliberativa."

### **Article 4. Composició**

L'OAC considera que el càrrec de secretari o secretària hauria de ser exercit per un funcionari públic. La raó rau en les importants funcions de documentació i de suport tècnic i administratiu que recauen el seu càrrec. Donat que aquestes funcions sovint implicaran participar directa o indirectament en l'exercici de potestats públiques per la qual cosa cal entendre que resulta d'aplicació la

reserva funcional prevista en l'article 9.2 de la Llei 7/2007, de 12 d'abril, de l'EBEP. Per l'exposat, l'OAC recomana que la redacció definitiva inclogui que la persona que hagi d'actuar com a secretari de l'òrgan ostenti la condició de funcionari públic.

L'ICASS informa que s'afegirà aquesta puntualització. El redactat de la norma quedarà com segueix:

“Actua com a secretari o secretària del Consell de la Discapacitat de Catalunya un funcionari públic adscrit al departament competent en matèria de discapacitat, nomenada per la persona titular del departament esmentat.”

#### **Article 8. Funcions de la secretaria**

L'OAC recomana que, per raons de transparència, el text normatiu reculli expressament que el text íntegre de les actes resultants de les sessions del Consell siguin públiques a través del lloc web del Departament.

L'ICASS no considera tenir en compte aquesta observació de l'OAC. El motiu pel qual no es té en compte és la pròpia naturalesa deliberativa d'aquest òrgan.

#### **Article 11. Règim de constitució i adopció d'acords**

També per motius de transparència i per l'impacte que poden tenir les decisions del Consell en el sector de persones discapacitades, l'OAC considera desitjable que les sessions siguin públiques de manera que l'accés quedi garantit a tothom sense que l'assistència a les sessions resti condicionada a cap autorització prèvia o a l'acreditació d'interès.

Al respecte, l'ICASS no considera la recomanació de l'OAC perquè “cap normativa recull com a aspecte obligatori, ni és la dinàmica habitual dels òrgans col·legiats del Departament, que el caràcter de les sessions hagin de ser públiques.”

#### **Valoració general**

Quantitativament, un dels quatre suggeriments de l'OAC ha estat acceptat.

Qualitativament, cap dels suggeriments en relació amb la transparència han sigut tinguts en compte per l'ICASS. Amb les seues recomanacions l'OAC ha volgut desplegar tots els mecanismes disponibles per aconseguir una norma amb uns llindars de transparència màxims i coherents amb els estàndards de transparència que les recents i futures lleis d'accés a la informació preveuen.

En canvi, sí que s'ha inclòs el suggeriment de dotar el càrrec de secretari de Consell de les característiques exigibles a tot funcionari públic: imparcialitat i objectivitat.

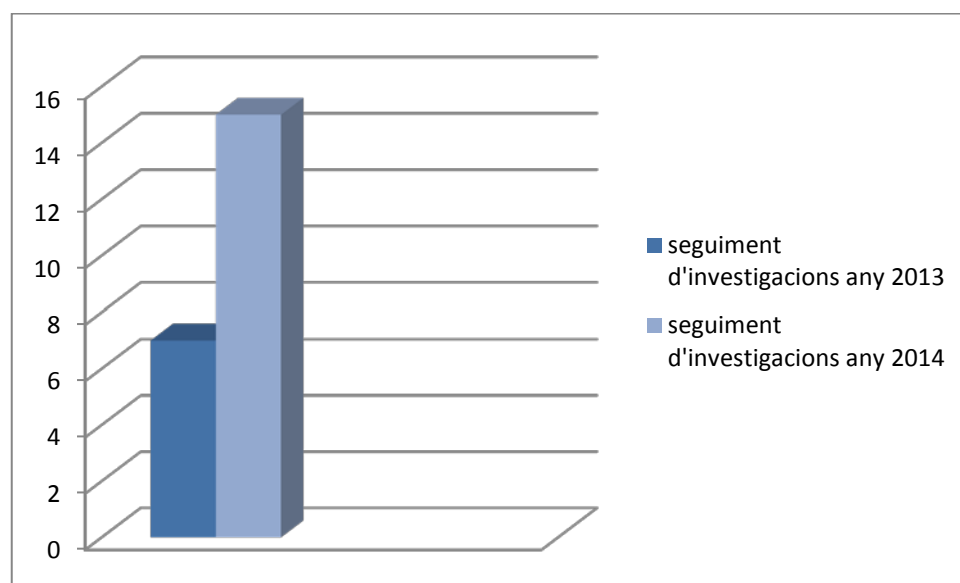
## **Annex Part 2.-**

Seguiment de les actuacions finides

## Seguiment de les investigacions finides

El seguiment de les investigacions finides és una tasca encomanada a la Direcció de Prevenció, tal i com estableix l'article 13.2.e) de les Normes d'Actuació i Règim Interior de l'Oficina Antifrau.

Aquesta és una activitat que l'OAC va començar a implementar l'any 2013 (7 seguiments) i que l'Oficina Antifrau ha seguit desenvolupant durant 2014 (amb 15 seguiments), tal i com es mostra en el gràfic següent:



El criteri emprat en la tramitació dels expedients de seguiment consisteix en respectar, per estricte ordre correlatiu, la finalització dels expedients d'investigació, sempre que les actuacions hagin conclòs amb l'emissió d'un informe raonat. Això no obsta a què el tancament del seguiment pugui allargar-se en el temps en uns casos més que en altres, donada la complexitat de la qüestió, la col·laboració de l'ens o el necessari respecte dels tempos dels processos de control interns, entre d'altres factors. Per aquest motiu, l'ordre del tancament del seguiment no és correlatiu a l'ordre de tancament de les investigacions.

La tasca de seguiment és, com no podria ser d'altra manera, un estudi cas per cas del resultat de les indagacions quan aquestes han finalitzat, com ja s'ha dit, mitjançant informe raonat.

En el decurs del seguiment es persegueix comprovar en quina mesura les recomanacions de l'OAC han estat aplicades per les autoritats competents, restringint llur objecte als fets concrets que motivaren l'informe raonat.

La funció de seguiment s'exerceix sota els principis de respecte a l'autonomia local, llibertat acadèmica i a les funcions encomanades a altres autoritats i òrgans de control intern, així com sota els principis que regeixen l'actuació de l'OAC: congruència, necessitat i proporcionalitat. Com a conseqüència de l'anterior, en casos de discrepància de criteri entre el manifestat per l'Oficina a l'informe raonat i el parer de l'ens inspeccionat, el seguiment no pot concloure altra cosa que, tot respectant el criteri de l'ens, reafirmar-se en les conclusions emeses per la Direcció de Investigació.

Tot seguit es presenta una versió extensa del resultat del seguiment de les investigacions finides durant l'any 2014. La versió curta de les mateixes es pot trobar al cos de la memòria anual.

# Expedients de 2013 acabats al 2014

## 1. Abrera-Incasòl (2013\_S\_003)

El seguiment d'aquestes actuacions s'ha desenvolupat al voltant dels dos objectes d'investigació: d'una banda, envers l'informe raonat adreçat a l'Ajuntament d'Abrera en matèria de legalitat urbanística; i de l'altra, en relació a les recomanacions raonades en matèria de subscripció de convenis, dirigides al Departament de Territori i Sostenibilitat.

Respecte les irregularitats urbanístiques, objecte d'informe raonat de 4 de maig de 2012, adreçat a l'Ajuntament d'Abrera, es conclou que l'ús comercial dels terrenys situats al terme municipal d'Abrera anomenats Can Garrigosa, propietat de l'Institut Català del Sòl (en endavant INCASÒL), és contrari a la legalitat urbanística. La il·licitud de l'activitat d'aparcament de caravanes en la finca, gestionada per una associació amb la que l'INCASOL havia subscrit un conveni i un contracte de lloguer dels terrenys l'any 2007, es fonamenta en què els terrenys són qualificats com a no urbanitzables, i que el lloguer s'havia formalitzat sense les prèvies modificacions urbanístiques corresponents, sense cap llicència municipal, i sense cap mena de control administratiu. Davant aquesta actuació il·legítima, per manca de cobertura legal urbanística, i atès que no consta que l'Ajuntament hagi exercit cap mesura al respecte, aquesta Oficina requereix l'ens local per tal que exerceixi llurs potestats de protecció i restauració de la legalitat urbanística, instant-lo perquè, investigui i inspeccioni, mitjançant els corresponents òrgans, els fets descrits.

En resposta a l'informe raonat l'OAC rep, en data 14 de juny de 2012, informe de l'Alcaldessa en què, després de fer constar que l'Ajuntament ha tramitat els instruments urbanístics necessaris per adequar l'activitat a la legalitat (aprovació provisional del Pla Especial d'Àrea d'Aparcament de Caravanes a Can Garrigosa, i propostes de modificacions del Planejament general i un nou Pla especial de Can Garrigosa), informa d'haver incoat, mitjançant Decret d'Alcaldia de 30 de maig de 2012, un expedient de protecció de la legalitat urbanística per execució d'obres i instal·lacions i usos no autoritzats a Can Garrigosa contra l'INCASÒL l'associació promotora de l'activitat, tot acordant alhora la suspensió immediata de les activitats com a mesura cautelar.

En fase de seguiment, el Director de Prevenció de l'OAC trameta un total de sis oficis amb el denominador comú de requerir informació sobre l'estat de tramitació i execució del procediment de protecció de legalitat urbanística incoat, donant l'Ajuntament compliment a la resposta de tots ells:



En data 6 de març de 2013 s'informa a aquesta Oficina que per Decret d'Alcaldia de 30/07/2012 es desestimaren les alegacions presentades, i que mitjançant Resolució de l'Alcaldia s'acorda ampliar en 6 mesos el termini per al compliment de l'ordre de desmantellament de les instal·lacions i de cessament efectiu de l'activitat, que fineix el 16 de maig de 2013. Transcorregut aquest termini, s'informa a l'OAC, en data 26 de juny de 2013, que per Decret d'Alcaldia de 29 de maig de 2013 es resol ampliar en 15 dies més el termini d'un mes previst als arts. 267.8 i 268 del Reglament de la Llei d'urbanisme per a iniciar l'execució forçosa de l'ordre de restauració.

Paral·lelament tant l'Ajuntament d'Abrera com l'INCASOL fan constar el seguiment del Judici Verbal 232/2013 al Jutjat de 1a instància núm. 25 de Barcelona, de "desnonament per manca de pagament", en què figura com a part demandant l'INCASOL i part demandada l'associació d'empreses de caravanes i es dona trasllat de la Sentència núm. 74/13, de 23/04/2013, per la que s'estima la demanda: es declara resolt el contracte de lloguer i s'estableix el dia 19 de juny de 2013 com a data màxima per al desmantellament de les instal·lacions i cessament efectiu de l'activitat de l'associació arrendatària. Posteriorment, per diligència d'Ordenació de 17 de juny de 2013 en el Procediment d'exhorts portat pel Jutjat de Primera Instància 4 Martorelles es suspèn el llançament i s'assenyala novament la pràctica de la diligència el dia 11 d'octubre de 2013 a les 12 hores.

En conseqüència, el 25 de setembre de 2013 l'Ajuntament dona trasllat a l'OAC de la Certificació del Decret d'Alcaldia de 9 d'agost de 2013, pel que s'amplia excepcionalment i extraordinària el termini d'execució forçosa fins el dia 10/10/2013.

L'11 de novembre de 2013 l'OAC rep escrit de resposta de l'alcaldesa de Ajuntament d'Abrera, mitjançant trasllat de documentació adjunta, emesa per l'INCASOL, en què s'informa que el llançament havia estat practicat l'11 d'octubre de 2013 i que es va desposseir als caravanistes de la possessió de la finca, però que la desocupació definitiva de la mateixa s'endarreriria, atès que havia de postergar-se a la retirada de les caravanes per part de llurs propietaris, prèvia comunicació als mateixos a aquest efecte, en ser considerats tercers de bona fe. En prova d'això s'adjuntà, entre d'altres, Diligència d'ordenació del Jutjat de 1a Instància núm. 25 de Barcelona de 23 d'octubre de 2013, en què s'informava que durant els dies 25 d'octubre i 8, 15 i 22 de novembre de 2013, es facilitaria l'accés a la finca a aquells propietaris que acreditessin la titularitat dels béns mobles en la finca, a fi que els retiressin, alhora que es requeria a la part demandada en el procés judicial perquè notifiqués als propietaris de les caravanes la possibilitat de recollir-les en les dites dates i hores assenyalades pel

Jutjat. L'INCASOL informava, a més, que, atès l'anterior, el 25 d'octubre, primera data assenyalada per a la retirada de béns de la finca, 18 propietaris van comparèixer *in situ* a la parcel·la i van retirar les seves caravanes.

Un cop transcorregudes totes les dates fixades per la compareixença dels titulars de les caravanes, aquesta oficina, amb la finalitat de poder tancar l'expedient de seguiment, adreça un darrer ofici a l'Ajuntament d'Abrera, de 14 de febrer de 2014, requerint informació sobre la desocupació efectiva de la finca Can Garrigosa; sobre, en relació al procediment administratiu de restauració, si l'Ajuntament ha dut a terme alguna actuació posterior al Decret d'ampliació del termini d'inici de l'execució forçosa; i sobre si la corporació local, en exercici de llur potestat de protecció de la legalitat urbanística, a més de la mesura de restauració, ha emprès o emprendre altres mesures de protecció, com la imposició de sancions o determinació de danys i perjudicis, d'acord amb allò disposat als articles 199 del Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, i 264 del Decret 305/2006, de 18 de juliol.

En resposta, l'Ajuntament d'Abrera va adreçar a l'OAC escrit de data 6 de març de 2014, en què es limitava a adjuntar còpia de l'informe de l'arquitecte cap del Departament d'Urbanisme i Territori de 21 de febrer de 2014, en el que es donava constància del cessament efectiu de l'activitat d'aparcament de caravanes a la finca Can Garrigosa, i la desocupació de la finca de caravanes i remols, però també de l'existència encara de determinades instal·lacions que donaven servei a l'activitat en la finca. Alhora es tramet còpia d'ofici que l'Ajuntament adreça a l'INCASOL transcrivint el contingut d'aquell informe tècnic i instant l'INCASOL a "deixar la finca lliure de totes les instal·lacions esmentades", i a comunicar a l'Ajuntament l'esmentada desocupació, un cop produïda.

En atenció a l'anterior, l'OAC es posa novament en contacte amb l'Ajuntament, mitjançant escrit de 20 de març de 2014, perquè informi de l'efectiva desocupació de la finca Can Garrigosa, tan aviat com aquesta resti lliure de les instal·lacions esmentades a l'informe de l'arquitecte referit, ja sigui com a conseqüència de l'actuació requerida a l'INCASOL, ja sigui, en defecte d'aquesta, com a conseqüència de la corresponent execució forçosa per part de l'Ajuntament d'Abrera.

En data 27 de maig de 2014 té entrada en aquesta Oficina notificació del Decret 504, de 14 de maig de 2014, adoptat per la Regidora Delegada d'Abrera, relatiu a la declaració de finalització d'expedient i arxiu d'actuacions, en el que es fa constar que l'INCASOL ha presentat escrit de 14 d'abril de 2014 pel que exposa que ha donat compliment a l'ordre d'efectiva desocupació de la finca, i que l'arquitecte-cap del Departament d'urbanisme i territori de l'Ajuntament ha emès informe, prèvia realització d'una inspecció en la finca el 12 de maig,

constatant la retirada de totes les instal·lacions que donaven servei a l'activitat, per la qual cosa es conclou que "la finca ha recuperat l'estat anterior a la implantació de l'activitat d'aparcament de caravanes". Per tot l'anterior, la regidora delegada resol declarar complimentada l'ordre d'execució, declarar finalitzat l'expedient administratiu i procedir a l'arxiu de les actuacions.

Amb ocasió de les irregularitats detectades en el conveni subscrit l'11 d'octubre de 2006 entre l'INCASOL i l'associació d'empreses que gestionaven l'activitat d'aparcament, pel que ambdues parts es posaven d'acord per a instal·lar les caravanes al terreny i es distribuïen actuacions i despeses per condicionar el terreny per a aquest fi, es van enviar unes recomanacions

Les recomanacions es refereixen als convenis que puguin subscriure els ens públics amb particulars, i a la posterior execució d'aquests. En particular, paren atenció en el deure d'evitar el seu ús en relació a negocis jurídics als que s'aplica la normativa de contractació o subvencions públiques, el deure d'aplicar en tot cas el principi de publicitat en la seva subscripció i, en la mesura del possible, el de concurrència. Així mateix s'emeten recomanacions sobre aspectes que cal tenir en compte pel que fa a llur contingut exigible i a la seva execució: constància expressa dels compromisos assumits, acreditació de despeses i inversions, conformitat expressa sobre actuacions a realitzar que hagin de tenir lloc amb posterioritat o sobre modificacions i incidències, o la prohibició d'assumir els ens públics tasques o despeses que no li pertocuen, d'acord amb allò pactat. Pel que fa als expedients d'obra derivats de l'execució d'un conveni, es recorda la importància garantística per al ciutadà i l'eficàcia per al servei públic del procediment administratiu, que ha de ser per tant el camí formal per mitjà del qual es produeix tota activitat jurídica de les administracions públiques, així com que els projectes d'obres han d'anar necessàriament conformats per alguna persona responsable de l'ens públic, per tal de determinar responsabilitats.

A mode de resposta, el Secretari general del Departament de Territori i Sostenibilitat en data 5 de juny de 2012 tramet un informe emès pel director de l'INCASOL sobre les accions que "ha emprès i empenirà en seguiment de les recomanacions efectuades", i en el que es fa constar, entre d'altres observacions, l'enviament de recomanacions pel cap de l'assessoria jurídica a tots els caps i responsables jurídics dels diferents departaments a efectes de la seva consideració a l'hora de proposar i tramitar convenis.

Ja en fase de seguiment, des de la Direcció de prevenció d'aquesta Oficina es tramet ofici de 14 de febrer de 2013 al Conseller del Departament referit pel que se li demana ampliar la informació abans facilitada. El Secretari General del Departament, en resposta de 4 de març de 2013, tramet informe subscrit pel

director de l'INCASÒL relatiu al seguiment que aquest organisme ha emprès a la vista de les recomanacions efectuades i alhora tramet una relació de convenis signats des de 2006 fins al 2011, encara que argumenta que no ha pogut dur a terme amb exhaustivitat i celeritat la tasca de seguiment de tots els convenis signats des de la seva creació, ateses les dificultats motivades pel procés d'acomiadament col·lectiu dut a terme durant 2012 i pel trasllat de la seva seu corporativa.

Tot i això, afirma haver obert 631 expedients administratius, referents a 631 convenis a fi i efecte de dur a terme totes les tasques necessàries per a garantir el seu adequat seguiment, i alhora s'acompanya a l'informe el model d'informe tècnic emprat per a determinar el nivell d'execució dels convenis. D'aquesta revisió i seguiment de l'activitat convencional, l'informe de palesa la manca de constància en la tasca de revisió dels convenis endegada s'hagin realitzat pagaments sense l'adequada cobertura econòmica del conveni.

Afegeix l'informe que, després de les recomanacions de l'OAC, el Director de l'INCASÒL va enviar dos correus electrònics: (i) al Director tècnic, als Subdirectors i a tots els caps de departament, en el que recordava que en les tasques de seguiment dels convenis es tingués especialment en compte la recomanació de l'OAC segons la qual, *"quan es tingui constància que s'han realitzat pagaments sense l'adequada cobertura del conveni, cal que s'enduguin les accions pertinents per tal de recuperar o compensar els imports"*; i (ii) als responsables dels expedients d'obra en el que els insta a vetllar per a què no es reproduïen cap de les irregularitats detectades per l'OAC i se'ls ordena que tinguin en compte l'apartat 5è de les recomanacions efectuades per l'OAC.

### **Conclusions**

El present expedient s'emmarca en les facultats de l'OAC consistents tan en instar a l'administració local per tal que investigui i inspeccioni les irregularitats urbanístiques detectades, com també en la facultat d'emetre recomanacions i suggeriments, per la qual cosa les presents actuacions han tingut un doble objecte, dues àrees d'especial risc de corrupció i manca d'integritat, com ara són l'urbanisme, en especial, la protecció de la legalitat urbanística, i l'activitat negocial del sector públic, que en el present cas es concreta en les recomanacions i suggeriments pel que fa a la subscripció i control de l'execució dels convenis que es puguin subscriure.

Els dos destinataris de les presents actuacions, l'Ajuntament d'Abrera i l'INCASOL, han seguit els requeriments i han assumit les recomanacions emesos, respectivament, per aquesta Oficina a través de l'informe raonat i de l'escrit de recomanacions raonades adreçats, als que s'ha fet referència en el present informe: (i) l'Ajuntament d'Abrera, que va incoar l'oportú expedient de

protecció de la legalitat urbanística per a la restauració de la realitat física alterada i de l'ordre jurídic vulnerat als terrenys de Can Garrigosa, ha acreditat finalment la desocupació efectiva de la finca, encara que no consta l'exercici d'altres mesures de protecció de la legalitat urbanística disponibles (imposició de sancions, o de rescabament de danys i perjudicis causats); (ii) per la seva banda, l'INCASOL, també ha assumit, en termes generals, les recomanacions emeses en matèria de subscripció i execució de convenis, en la mesura que ha acreditat un procediment per a l'elaboració dels convenis, el contingut dels expedients tramitats al respecte, la disposició d'un informe tècnic per al seguiment de la seva execució i el trasllat a les persones responsables en la matèria de les recomanacions emeses per l'OAC, entre d'altres.

I en compliment d'allò disposat a l'article 23 de la Llei 14/2008, de 5 de novembre, de l'Oficina Antifrau de Catalunya, es fan constar en la memòria anual de l'OAC de 2014 les actuacions empreses per aquesta Oficina en relació al present expedient.

## **2. Ajuntament de Barcelona ICS (2013\_S\_008)**

El 19 de març de 2012 des de l'Oficina Antifrau s'adreça informe raonat a l'Ajuntament de Barcelona per presumptes irregularitats en la tramitació de dos plans especials en la ciutat sanitària de la Vall d'Hebron de Barcelona, promoguts per CatSalut el 4 de desembre de 2008, en detriment d'una proposta de modificació puntual del Pla Especial vigent, que uns mesos abans havia presentat una associació privada.

Es constata que la proposta de CatSalut es presenta just després de la comunicació prèvia de la proposta de l'associació per a la modificació del pla, efectuada per l'Ajuntament a aquell ens públic, sense esperar al tràmit d'informació pública de la proposta de l'associació, que es trobava pendent d'aprovació inicial. Alhora, és acreditat que la proposta de CatSalut es presenta tan sols uns dies abans de la data en què la proposta de l'associació hagués estat aprovada inicialment per silenci positiu; i que el mateix dia de la presentació de la proposta de CatSalut, l'Ajuntament, amb una extraordinària celeritat, l'aprova inicialment, decidint a més, en el mateix acte, suspendre la tramitació de la modificació puntual presentada abans per l'associació.

Paral·lelament a les investigacions d'aquesta Oficina, en seu judicial s'estaven tramitant dos recursos contenciosos administratius interposats per l'associació en els que sol·licitava la declaració d'invalidesa dels dos acords adoptats pel Ple del Consell Municipal de l'Ajuntament de Barcelona pels que aprovà definitivament, al 2009, els plans especials promoguts per CatSalut. Entre les qüestions en què l'associació fonamentava els recursos s'al·lega arbitrarietat i desviació de poder en la tramitació i aprovació municipals dels plans.

Ja en fase de seguiment de les actuacions empreses per aquesta Oficina, i previ requeriment per part d'aquesta, la Direcció d'Auditoria Interna de l'Ajuntament de Barcelona informa, el 2 de maig de 2013, que la Sala del Contenciós-Administratiu del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya ha resolt ambdós procediments judicials mitjançant les sentències 208/2013, de 15 de març, i 225/2013, de 22 de març, respectivament (testimoni de les quals ha estat tramès a aquesta Oficina per la Secretaria judicial corresponent, previ requeriment), i tot i que estimen els recursos de l'associació actora, les resolucions judicials fonamenten la nul·litat dels plans aprovats en la manca d'informes preceptius en la seva tramitació (informe ambiental de l'article 100.1 del Decret 305/2006, i de l'estudi d'avaluació de la mobilitat, d'acord amb l'article 18.2 de la llei 9/2003), però pel que fa al fonament de l' "arbitrarietat i desviació de poder", al·legat per l'actora, ambdues sentències són coincidents en concloure que no ha existit ni en el contingut dels plans, ni en la seva tramitació i aprovació, cap arbitrarietat ni

desviació de poder que qüestionari la decisió municipal d'acollir una proposta i no una altra.

Tal i com a l'informe raonat ja va expressar l'Oficina, el deure que li imposa l'article 7.2 de la Llei 14/2008, de no intervenir en qüestions plantejades en seu judicial, no és impeditiu d' exercir llurs funcions respecte d'altres qüestions que s'escapen de les que estrictament han estat objecte de recurs contenciós administratiu. En aquest sentit, tot i que les resolucions judicials conclouen la inexistència d'arbitrarietat en la decisió municipal, aquesta Oficina ha entès procedent entrar a analitzar les conductes i actuacions administratives referides des del punt de vista del respecte a la probitat, la integritat i als principis de transparència i d'objectivitat i, des d'aquest punt de vista, ha identificat indicis d'un ús privilegiat o irregular d'informació, en detriment de la concurrència de la iniciativa privada, amb motiu de les comunicacions escrites fetes per l'Ajuntament a un tercer, encara que es tracti d'una altra Administració Pública (CatSalut), sobre la proposta de modificació del Pla Especial promoguda per l'associació, abans de llur submissió al pertinent tràmit d'informació pública, en el que qualsevol interessat hagués pogut examinar la proposta de modificació puntual i fer-ne al·legacions. Així doncs, la comunicació, que no pot justificar-se en una afectació de béns de titularitat pública, es situa fora del procediment taxat per la normativa d'aplicació.

Convé tenir en compte que l'abús d'informació privilegiada té a veure amb el deure dels empleats públics, per mandat de l'article 52 de l'Estat Bàsic de l'Empleat Públic, d'haver d'actuar d'acord amb els principis de neutralitat i confidencialitat, ajustant la seva actuació al principi de bona fe envers els ciutadans i mantenint la deguda discreció sobre els assumptes que coneguin per raó del seu càrrec, de tal forma que l'ús indegut de la documentació que es tingui per raó del càrrec constitueix un atemptat als deures de confidencialitat i de discreció que recauen sobre el funcionari públic. La jurisprudència ha entès que l'ús irregular d'informació que es té per raó del càrrec requereix, no tan sols un potencial benefici particular de l'empleat públic, sinó un raonable perjudici ocasionat al servei públic, al funcionament de l'administració o al tercer particular. I en el present cas, l'ús irregular de la informació ha tingut incidència en el deure dels poders públics de respectar la iniciativa privada, promoure-la en la mesura més ampla possible i substituir-la en els casos d'insuficiència o d'incompliment, que en matèria de planejament i de gestió urbanística imposa l'article 8.7 del Decret Legislatiu 1/2005, de 26 de juliol, que aprova el text refós de la Llei d'Urbanisme. En aquest mateix sentit, l'article 21 del Decret 305/2006, de 18 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei d'Urbanisme, insta les administracions urbanístiques a fomentar la participació dels ciutadans i de les ciutadanes en la tramitació dels instruments de planejament i gestió urbanística.

Tanmateix l'Ajuntament de Barcelona respon a l'informe raonat d'aquesta Oficina adreçant l'informe subscrit per la Direcció d'Auditoria Interna, que es rep en data 28 de juny de 2012. Després de reconèixer que en data 3 d'octubre de 2008, abans del tràmit d'informació pública, el Gerent d'Urbanisme i infraestructures comunicà per escrit a CatSalut la proposta de modificació del Pla Especial promoguda per l'associació, així com que la proposta de nou PEU presentada després per CatSalut fou aprovada inicialment el mateix dia de llur presentació, per tal d'evitar el silenci administratiu en l'aprovació inicial de la proposta de l'associació, l'informe municipal es centra en justificar que la comunicació de l'Ajuntament a CatSalut s'emparà en un context de "relacions institucionals" entre ambdues administracions públiques, pel fet compartir un objectiu comú, palesat en llur pertinença a la Comissió d'Anàlisi per a la Transformació i Ampliació de la Ciutat Sanitària de la Vall d'Hebron.

En el segon informe de 2 de maig de 2013 tramès a aquesta Oficina, ja en fase de seguiment, i previ requeriment a l'efecte, la Direcció d'Auditoria Interna de l'Ajuntament conclou, a l'empara de les conclusions a què arriba la jurisdicció contenciosa, relatives a la manca d'arbitrarietat i desviació de poder en l'aprovació dels plans especials, que dona per arxivades les actuacions derivades del cas, sense tornar a pronunciar-se respecte dels indicis d'ús privilegiat o irregular d'informació suscitats amb motiu de les comunicacions efectuades a CatSalut sobre la proposta de l'associació.

Respecte aquesta consideració, per tant, l'Oficina Antifrau entén que cap de les respostes de l'Ajuntament no desvirtuen els fonaments del parer de l'OAC, manifestats en llur informe raonat, emès en data 19 de març de 2012.

I en compliment d'allò disposat a l'article 23 de la Llei 14/2008, de 5 de novembre, de l'Oficina Antifrau de Catalunya, i a l'apartat 2n de l'article 30 de les NARI, es fan constar en la memòria anual de l'OAC de 2014 les actuacions empreses per aquesta Oficina en relació al present expedient.



### **3. Ajuntament d'Almacelles (2013\_S\_015)**

El 29 de setembre de 2011 el Director de l'Oficina Antifrau va emetre informe raonat en el que es constata la venda de tres finques municipals mitjançant procediment obert de l'oferta econòmicament més avantatjosa, amb únic criteri d'adjudicació del preu més elevat: dues del Polígon 5 i una del Polígon 7. Les tres vendes han suposat un ingrés total de 218.682,2 euros. L'OAC considera que la magnitud de les alienacions i de llur valoració motiva l'interès en justificar el buidatge de patrimoni municipal, així com el seguiment de la destinació dels ingressos obtinguts. Per aquest motiu, al seu informe raonat, l'OAC requereix l'Ajuntament d'Almacelles per tal que informi sobre la situació actual dels procediments d'alienació, indicant la destinació concreta a què s'afectaran els ingressos obtinguts i el grau d'execució de les inversions. Alhora, insta la Corporació a què doni compliment a les garanties legals pel que fa al procediment i substanciació, en relació als expedients d'alienació pendents de tramitar. En especial, es requereix la tramesa de: a) el pressupost d'ingressos de 2010 desglossat per conceptes; b) les inscripcions de les alienacions al registre de la Propietat; c) el Pla i programa d'inversions indicant les obres finançades amb les tres vendes d'immobles.

L'Alcalde d'Almacelles dóna resposta a l'informe raonat mitjançant escrit de 28 d'octubre de 2011, en què adjunta un informe de la secretaria municipal que, alhora, tramet adjunts: (i) un Informe d'intervenció (de 17 d'octubre de 2011); (ii) un Annex d'inversions a fer durant l'exercici 2010; (iii) un Acord del Ple de 10 de juny de 2010, de modificació de crèdit en el pressupost 2010; (iv) un Estat d'ingressos del pressupost de 2010; i (v) notes registrals de les tres finques venudes.

A l'informe d'intervenció s'informa de quines han estat les obres i inversions finançades durant l'any 2010 amb cadascuna de les tres vendes adjudicades pels imports respectius de 105.800 euros, 15.000 euros i 97.828,20 euros (que sumen el total de 218.628,20 euros), informant que aquesta despesa finançada ha estat executada durant l'any 2010. L'informe d'intervenció afegeix que, a data de l'informe, no han estat adjudicades altres finques.

Al pressupost inicial d'ingressos de 2010 es preveia, a la partida 601.00 (venda de finques rústegues) un pressupost inicial de 120.800 euros, corresponent a la venda de dues de les tres finques.

Pel que fa a la tercera venda, mitjançant Acord del Ple de 10 de juny de 2010, que s'adjunta, fou aprovada la modificació del pressupost de la Corporació 03/10, referent a la modificació de crèdits en el pressupost de despesa mitjançant la generació de crèdits per ingressos no tributaris. Dins d'aquests, hi figura, en la

partida 601.00, l'import corresponent a l'alienació de la tercera de les tres finques, adjudicada per 97.828,20 euros, alhora que es relacionen les despeses a finançar amb aquests nous ingressos.

En les notes informatives registrals que s'adjunten, relatives a les tres finques transmeses, consten els actuals titulars privats dominicals, constant com a dates dels respectius títols d'adquisició per compravenda el 15 de març i el 14 de juliol de 2010.

Encara que en fase de seguiment l'Oficina Antifrau va trametre escrit pel que sol·licita a l'Ajuntament informació sobre la forma, procediment d'obtenció i destinació de recursos econòmics durant els anys 2012 i 2013, sense haver rebut resposta de l'Ajuntament, l'OAC entengué procedent, tenint en compte el temps transcorregut i la manca de constància de cap queixa o denúncia posterior relativa a la matèria objecte de les presents actuacions, donar per acabat el seguiment de les mateixes.

I en compliment d'allò disposat a l'article 23 de la Llei 14/2008, de 5 de novembre, de l'Oficina Antifrau de Catalunya, es fan constar en la memòria anual de l'OAC de 2014 les actuacions empreses per aquesta Oficina en relació al present expedient, i la seva resposta.

#### **4. Ajuntament de El Papiol (2013\_S\_018)**

El 29 de setembre de 2011 el Director de l'Oficina Antifrau va emetre informe raonat relatiu a diferents irregularitats presumptament comeses en els procediments de contractació de l'Ajuntament del Papiol per a l'adjudicació de la projecció i direcció de les obres de remodelació del Parc dels Pins del municipi, entre els anys 2001 i 2008, que foren adjudicades a la mateixa persona contractista (arquitecte):

En relació al contracte menor de consultoria i assistència per a la redacció del projecte bàsic i d'execució de les obres de remodelació del Parc dels Pins, encara que llur import respecta el llindar màxim legalment previst per a les adjudicacions directes, s'adverteix que en el moment de formular l'encàrrec mancava la consignació pressupostària pertinent: en lloc d'optar l'Ajuntament per tramitar un expedient de crèdit extraordinari en primer terme, per després formular l'encàrrec, actua de forma inversa, atès que comença per acordar l'aprovació del pressupost, tot condicionant-la a una modificació pressupostària posterior. La disposició de recursos econòmics o compromís de despesa sense habilitació per a l'adequat i suficient crèdit contravé, doncs, tant la normativa contractual com la pressupostària local (arts. 173 Text Refós de la Llei Reguladora de les Hisendes Locals, RDL 2/2004 i 177 Llei General Pressupostaria).

S'afegeix a més, que l'expedient de modificació de crèdit, que remouria el vici d'invalidesa contractual assenyalat, no és complet: no consta el resultat de la informació pública, ni la publicació de l'aprovació definitiva de l'expedient. Per aquest motiu, i amb caràcter previ a poder afirmar la nul·litat del contracte per manca de crèdit pressupostari, l'OAC considera oportú sol·licitar a l'Ajuntament, atesa la tramitació d'un expedient de modificació de crèdit que vindria a esmenar el vici, un informe sobre si durant la informació pública es van presentar alegacions i si, en el seu cas, aquestes es van resoldre, esdevenint aprovat definitivament aquest expedient.

Pel que fa al contracte menor de consultoria i assistència per a la modificació del projecte constructiu d'estabilització, consolidació i millora del Parc dels Pins, des de l'Oficina es recorda que qualsevol modificació contractual exigeix determinats requeriments, com l'acord per l'òrgan competent, la necessitat d'interès públic que la justifiqui, així com que aquestes necessitats siguin noves o causes imprevistes. És per això que l'OAC dubta que es tracti aquesta d'una veritable modificació contractual, atès que s'empara en l'aparició d'impediments de tipus econòmic per al desenvolupament de l'obra, que es podrien haver previst amb una adequada planificació econòmica. Alhora, es posa de relleu que els plecs de

clàusules administraves del contracte inicial, adjudicat al 2005, no contemplaven la possibilitat de modificar el contracte.

Per tot això, l'informe raonat conclou que aquest es tracta en realitat d'un nou encàrrec directe al mateix professional, per la qual cosa comporta una addició al preu del contracte inicial, i sumats ambdós imports, en resulta una quantitat total que supera el límit legalment establert per al procediment d'adjudicació negociat sense publicitat, emprat per al contracte inicial. D'això es desprèn una possible vulneració de la prohibició de fraccionament dels contractes (art. 68 TRLCAP) i la concurrència d'una possible causa de nul·litat de ple dret (art. 62.1.c) Llei 30/1992).

En darrer terme, el contracte menor de consultoria i assistència per a la direcció facultativa de les obres, s'adjudica per import de 28.800 euros, que excedeix de l'import legalment establert per a la contractació menor, per la qual cosa ha mancat l'observança del degut procediment de contractació administrativa, negociat o ordinari, el que determinaria una causa constitutiva de nul·litat de ple dret.

En l'Acord de la Junta de Govern local, de 6 de febrer, es dona resposta a l'informe raonat, i encara que s'accepten "essencialment" les observacions i valoracions formulades per l'OAC, d'acord amb l'article 106 de la Llei 30/1992 no es considera adient promoure la revisió d'ofici per causa de nul·litat dels contractes qüestionats per l'OAC, atès que aquests ja estan totalment executats i liquidats.

S'afegeix a més en la resposta que malgrat les deficiències procedimentals detectades, en cap cas havia existit ni mala fe ni cap ànim de lesionar cap bé jurídic protegit; que no es va tenir constància de cap conducta dolosa o greument negligent de cap de les persones intervinents i que en cas que hagués existit aquesta responsabilitat estaria prescrita; que no es pot exigir responsabilitat política, perquè els fets van tenir lloc en mandats anteriors, i que l'Ajuntament del Papiol ha reforçat els serveis de contractació, assignant aquestes funcions a una tècnica d'Administració General i alhora ha normalitzat els procediments administratius per tal de minimitzar el marge d'error en la tramitació dels contractes. Així mateix s'indica que l'Ajuntament assumeix el compromís de continuar millorant la gestió contractual, i que a aquest efecte es practicarien un seguit de comunicacions internes de l'acord de la Junta de Govern.

En fase de seguiment, i atès el manifestat en la resposta a l'informe raonat, l'Oficina Antifrau tramet escrit de seguiment de les actuacions de data 6 de setembre de 2013, pel que es sol·licita a l'Ajuntament del Papiol que informi sobre les mesures adoptades per tal d'evitar la reproducció de les irregularitats administratives comeses i sobre les accions engegades per donar compliment a

llur compromís de continuar millorant la gestió contractual per tal d'assolir un compliment rigorós dels principis de llibertat d'accés a les licitació, publicitat i transparència dels procediments i no discriminació i igualtat de tracte entre els candidats. També es demana acreditació de les comunicacions internes a què s'ha compromès l'Ajuntament.

El Secretari de l'Ajuntament dóna resposta en data 10 de març de 2014, tot informant que l'Ajuntament ha aplicat rigorosament els procediments i requisits establerts per la normativa en matèria de contractació pública i ha tramès tots els contractes al Registre de Contractes de l'Estat i a la Sindicatura de Comptes quan correspon, i que constantment es revisen i actualitzen els plecs de condicions "amb especial cura en matèria de criteris de selecció, amb total transparència i objectivitat i d'evitació de pràctiques i/o resultats colusoris/es". S'ajunta còpia d'e-mail de 7 de febrer de 2012, en què es comunica la certificació interna de la resolució de la Junta de Govern local referida.

Tot i que, com s'ha dit, l'Ajuntament afirmà haver acceptat "essencialment" les observacions i valoracions formulades per l'OAC, convé destacar, en relació al primer contracte, que l'Ajuntament ha omès facilitar cap informació sobre si durant la informació pública de l'expedient de modificació de crèdit es van presentar al·legacions i si, en el seu cas, aquestes es van resoldre, tal i com va sol·licitar-li l'OAC en el seu informe raonat. Així doncs, en la mesura en què no consten aquests extrems, es pressuposa l'omissió de la pertinent i adequada aprovació definitiva d'aquest expedient i, per tant, es confirmaria el motiu de nul·litat del contracte: la manca de crèdit autoritzat. Pel que fa a la resta de contractes examinats, encara que semblen admetre's les irregularitats legals apuntades, és indicativa la decisió municipal segons la qual, i d'acord amb l'article 106 de la Llei 30/1992, l'ens local rebutja exercir la revisió d'ofici per causa de nul·litat, tot al·legant la Corporació que els contractes estan totalment executats i liquidats.

Atès que els raonaments i fonaments exposats en la resposta municipal, posen de manifest, tal i com s'ha descrit al present informe, diferències parcials en la valoració i criteris jurídics sostinguts per l'ens local en relació a l'assumpte, respecte dels defensats per l'Oficina Antifrau al seu informe raonat, aquesta Oficina entén que la resposta de l'Ajuntament no desvirtua els fonaments del parer de l'OAC, manifestats tant en llur informe raonat.

I en compliment d'allò disposat a l'article 23 de la Llei 14/2008, de 5 de novembre, de l'Oficina Antifrau de Catalunya, es fan constar en la memòria anual de l'OAC de 2014 les actuacions empreses per aquesta Oficina en relació al present expedient, i la seva resposta.

## 5. Ajuntament de Gavà (2013\_S\_016)

El 29 de setembre de 2011 des de l'Oficina Antifrau s'adreça informe raonat a l'Ajuntament de Gavà per presumptes irregularitats *en la contractació de serveis públics de muntatge d'escenografia, il·luminació i so per l'Ajuntament de Gavà* en el període 2005-2009, atès que es comprova que s'havien adjudicat a una mateixa persona un volum molt important dels serveis, per un import total de 400.521,90 euros, desglossats en 47 factures, i utilitzant majoritàriament l'adjudicació directa de successius contractes.

A l'informe raonat es conclou que l'ús de la contractació menor successiva podria incorre en vici de nul·litat de ple dret per violació continuada de les normes de contractació pública, en la mesura que suposa un recurrent fraccionament fraudulent de l'objecte contractual, per divisió artificial d'una despesa unitària en diversos expedients de contractació, amb la finalitat d'eludir el compliment dels principis que inspiren la contractació pública i les normes procedimentals que la regulen, quan en realitat hauria d'haver estat contractada de forma conjunta, mitjançant un procediment de contractació ordinari o negociat, però en cap cas per adjudicació directa, atès que ha estat superat l'import màxim legalment previst per a la tramitació dels contractes menors.

La unitat de despesa que fonamenta la improcedència del fraccionament en la contractació municipal es justifica en la identitat dels tres elements negocials dels contractes menors examinats: identitat o similitud d'objecte; identitat en la persona beneficiada, atès que els contractes s'adjudiquen o bé de forma directa a aquesta persona física, o bé a la seva societat civil privada; i identitat en la causa comercial, atesa la coincidència exacta o proximitat en la data de les contractacions, de la qual cosa es desprèn una continuïtat en el temps en les necessitats de contractar.

El 16 de novembre de 2011 l'Oficina Antifrau rep escrit de l'Alcalde de l'Ajuntament de Gavà, en el que, en resposta a l'informe raonat, es trameta adjunta còpia de l'informe elaborat al respecte conjuntament per la secretaria i intervenció municipals, de 9 de novembre de 2011.

Aquesta resposta fou complementada per les informacions contingudes a l'escrit subscrit per l'Alcalde de l'Ajuntament de Gavà en data 10 d'octubre de 2013, prèvia petició per part de l'OAC en fase de seguiment.

Tant en la resposta inicial a l'informe raonat com posteriorment, en fase de seguiment, a l'Ajuntament de Gavà ha donat resposta a tots els requeriments i qüestions en els mateixos plantejades per l'OAC:

- (i) En relació als concrets expedients de contractació menor objecte de denúncia, l'Ajuntament de Gavà:

Reconeix, d'acord amb el parer d'aquesta Oficina, que en determinats supòsits els procediments contractuals examinats es podrien qualificar de poc rigorosos, encara que sembla entendre'ls viciats d'anul·labilitat, i no de nul·litat de ple dret, com es proposava des de l'OAC; així s'infereix del fet d'haver estat corregits d'ofici a través del Decret de convalidació de data 27 de març de 2007.

Tanmateix però, discrepa parcialment del criteri de l'OAC en considerar, d'una banda, que en la majoria dels supòsits examinats l'objecte del contracte és diferenciat, és a dir, susceptible d'aprofitament separat per constituir una unitat funcional, per la qual cosa estaria diferenciada la contractació separada, sense que en cap cas pugui imposar-se "l'agrupació artificial" de contractes, i d'altra banda, que en altres supòsits, tot i haver coincidència en algun objecte contractual, són diverses les entitats que contracten els serveis, cadascuna amb personalitat jurídica diferenciada, per la qual cosa aquestes contractacions no serien qüestionables, al seu parer.

Tampoc pot estar d'acord aquesta Oficina amb diverses afirmacions manifestades a l'informe municipal en relació als contractes menors examinats, segons les quals, l'Ajustament resta importància al volum de serveis contractats de forma directa en comparació a la totalitat de contractacions formalitzades, justifica llur actuació en els diferents òrgans de contractació municipal intervinents, o entén irrellevant la contractació de diverses activitats a un mateix empresari o societat.

En fase de seguiment, previ requeriment, convé destacar que l'Ajuntament informa que l'ús de la figura de la convalidació administrativa per a actes de contractació s'ha pràcticament eliminat des de l'any 2007, però no s'afegeix cap altra dada o informació acreditativa al respecte.

Pel que fa a les mesures adoptades per evitar en el futur les pràctiques denunciades, en matèria de contractació pública, la Corporació local:

En llur resposta inicial reconeix que els procediments emprats i la planificació de necessitats podrien ser millorats, motiu pel qual es fa ressò de llur voluntat decidida d'ajustar tots els procediments contractuals a les directrius de la llei de contractes del sector públic, i de reforçar la contractació menor per evitar en aquest nivell el fraccionament del contracte. En aquest sentit s'afirma que s'està treballant per determinar objectes contractuals autònoms i independents que permetin procediments contractuals basats en procediments negociats (...) i per adoptar mesures per canviar la forma de procedir en aquests contractes relacionats amb els actes institucionals, convalidant els actes administratius anul·lables i respectant per tant el principi de legalitat.

Davant la generalitat i indefinició d'aquestes afirmacions, i previ requeriment d'aquesta Oficina, en fase de seguiment l'Ajuntament informa de les mesures concretes, empreses en relació a la millora i adequació a la legalitat de la contractació menor municipal, per a evitar la pràctica fraudulenta detectada:

Constata que en les bases d'execució dels pressupostos d'ençà l'any 2008 s'han establert mitjans de control *ex ante* més rigorosos i exhaustius per a la contractació menor, consistents en auditories de procediment i en l'enduriment del procediment de contractació menor. Es transcriuen com a exemple els articles 25 i 33 de les Bases d'Execució del pressupost per a l'exercici 2013, que exigeixen un determinat contingut *supra lege* en l'expedient de contractació menor, quan el seu import superi els 1.000 euros, o determinades exigències per a la gestió de la despesa.

Palesa que des de l'any 2011 es centralitzen progressivament les compres en un únic departament de compres l'Ajuntament que, al seu torn disposa d'un inventari centralitzat detallat de totes les compres i d'un sistema de gestió i presa de decisions més racional que han permès analitzar i diferenciar les compres com a contractes menors de les compres que han de passar a procediments de licitació. A aquest efecte, es transcriu un extracte de la instrucció emesa per referit Departament de compres en què s'exigeix la gestió de contractes menors des de la Unitat Central de Compres.

Pel que fa a la previsió i planificació dels actes institucionals que motivaren les contractacions examinades, l'Ajuntament es limita a reconduir llur planificació a la genèrica planificació pressupostària municipal i, en conseqüència, als mecanismes de control i fiscalització jurídica i econòmica de la resta d'actes administratius que generen despesa. En la seva resposta inicial ja havia afirmat que els contractes investigats es tractaven de contractes vinculats a esdeveniments "no ordinaris i de difícil previsió", la qual cosa no pot estar més allunyada del parer d'aquesta Oficina, segons el qual les necessitats d'actes institucionals motivats per esdeveniments previsibles (festa major, nadal, carnaval...) han de ser previstes juntament amb la planificació pressupostària, essent els mecanismes de control i fiscalització jurídica i econòmica aplicables a ambdues planificacions.

En darrer terme, i pel que fa a l'aplicació de les mesures referides, en l'exemplificació representada per les còpies adreçades dels contractes menors de serveis de muntatge, escenografia, il·luminació i so (celebrats des del 9 de novembre de 2011), sol·licitades en fase de seguiment per l'OAC, convé deixar constància de què:

En els 25 contractes menors aportats, celebrats i executats l'any 2012, s'acompanya a la factura un decret acreditatiu de l'aprovació del contracte menor



i llur despesa, subscrit per la vicepresidenta de la Corporació (fent ús de les atribucions delegades per Decret d'Alcaldia) i així mateix signat per l'Interventor i el Director de Serveis de l'Àmbit de Serveis a la Persona, i en el que es dóna compliment a les exigències municipals pel que fa al contingut dels expedients de contractació menor.

Al seu torn, encara que molts dels objectes contractuals tenen similitud pel que fa als serveis i prestacions tècniques a desenvolupar, fan referència a quatre esdeveniments lúdics ben diferenciats i, alhora, dins de cadascun d'aquests esdeveniments, alguns dels contractes es refereixen a concrets espectacles i actes municipals, també diferenciats entre sí.

En qualsevol cas, però, a i a diferència del que succeïa en els contractes objecte de denúncia i investigació per l'OAC, en aquests 25 contractes menors tramesos amb posterioritat, existeix una pluralitat d'empreses adjudicatàries (13), sense que pugui, per tant, deduir-se una exclusivitat o identitat subjectiva pel que fa als beneficiaris de les contractacions aportades en fase de seguiment.

Convé observar, amb caràcter essencial, que en cap cas els imports totals adjudicats a cadascuna de les empreses adjudicatàries supera el límit màxim legalment previst per a la possibilitat de tramitar una contractació menor.

Així doncs, amb caràcter general i exceptuant l'encara millorable activitat planificació de necessitats, convé aplaudir els esforços de l'Ajuntament de Gavà per regularitzar i millorar notablement tant el disseny com l'efectiva gestió actual de les pràctiques administratives contractuals, que s'han concretat en un rigorós i alhora centralitzat procediment exigible per a la contractació menor de béns i serveis.

Ateses però les parcials divergències de criteris manifestades, aquesta Oficina entén que cap de les respostes de l'Ajuntament no desvirtuen els fonaments del parer de l'OAC, manifestats en llur informe raonat de data 29 de setembre de 2011.

I en compliment d'allò disposat a l'article 23 de la Llei 14/2008, de 5 de novembre, de l'Oficina Antifrau de Catalunya, es fan constar en la memòria anual de l'OAC de 2014 les actuacions empreses per aquesta Oficina en relació al present expedient.

## 6. Ajuntament de Montornès (2013\_S\_009)

El seguiment de les presents actuacions s'ha desenvolupat al voltant de l'informe raonat de 14 de novembre de 2012 adreçat a l'Ajuntament de Montornès del Vallès, relatiu a presumptes contravencions de l'ordenament jurídic en l'Acord de modificació de les condicions de treball de la Policia Local, aprovat pel Ple de la Corporació a l'abril de 2009, en la mesura que preveu increments del complement específic per als membres de la Policia Local que podrien ser constitutius de nul·litat de ple dret.

Tenint en compte que el complement específic té per finalitat retribuir les especials característiques i condicions particulars de determinats llocs de treball, els increments només poden establir-se o modificar-se efectuant una prèvia valoració de les circumstàncies objectives que concorren en el lloc de treball per a, posteriorment fixar el Ple la seva quantia a través de l'aprovació de la relació de llocs de treball, tal i com disposen els articles 4 de Reial Decret 861/1986, de 25 d'abril, sobre el règim de retribucions dels funcionaris de l'Administració Local, i 169 i 170 del Decret 214/1990, que aprova el Reglament del personal al servei de les Administracions locals. I aquesta *exigència prèvia de la valoració no consta haver-se produït en el cas examinat*.

Alhora, en el seu informe raonat aquesta Oficina Antifrau va apuntar que aquests increments ha de respectar els límits legals màxims que les lleis de pressupostos puguin imposar a l'augment de les retribucions anuals del personal al servei de sector públic per a cada any. En aquest sentit l'Oficina constata que *els increments aprovats per l'Ajuntament en el cas present vulneren el límits màxims d'increment global de retribucions anuals respecte de l'any anterior previstos a les lleis de pressupostos dels anys 2009 a 2011*, la qual cosa també ha de ser entesa també com un supòsit de nul·litat de ple dret i pot, a més, haver generat pagaments indeguts constitutius de responsabilitat pel que caldria fer-ne la pertinent comunicació al Tribunal de Comptes.

En llur resposta a l'informe raonat de l'OAC, així com al primer dels oficis de seguiment tramesos, la Corporació municipal reconeix l'omissió de tramitació prèvia d'una valoració de llocs de treball com a pressupòsit previ de l'increment, la qual cosa s'admet com a supòsit de nul·litat de ple dret motivador de la proposta d'Alcaldia, de 5 de desembre de 2012, sobre l'inici d'un procediment de revisió d'ofici per nul·litat que, un cop emès informe jurídic de la Secretaria general, fou incoat el 2 de maig de 2013 pel Ple de la Corporació. En l'acord del Ple incoació de la revisió d'ofici referit s'acorda, a més, publicar un anunci del present Acord al BOP de Barcelona i al taulell d'anuncis de la Corporació, donar tràmit d'audiència als interessats per 15 dies hàbils, i sol·licitar dictamen preceptiu a la Comissió Jurídica Assessora.

En la seva resposta a l'informe raonat, i també en fase de seguiment de les actuacions, l'Alcalde condiona la possible comunicació al Tribunal de Comptes d'aquelles responsabilitats comptables a la finalització de l'expedient de revisió d'ofici per nul·litat.

L'Ajuntament acompanya a la seva resposta còpia de la documentació acreditativa de l'anunci de 8 de maig de 2013, d'incoació del procediment de revisió i de les comunicacions de l'Acord objecte de revisió a l'Inspector Cap de la Policia Local, a Comissions Obreres, i al Comitè Unitari de Personal de l'Ajuntament. Des de la Direcció de prevenció de l'Oficina va verificar-se la publicació efectiva al BOP de Barcelona del referit anunci, en data 22 de maig de 2013.

En la resposta de l'Ajuntament al segon requeriment d'aquesta Oficina en fase de seguiment s'afirma i s'acredita que data 8 de juliol de 2013 es va remetre, tant al Departament de Governació i Relacions Institucionals de la Generalitat com a la Comissió Jurídica Assessora, tota la documentació per tal que aquest òrgan consulti del Govern emetés informe preceptiu.

El 10 de juny de 2014, la secretària accidental de l'Ajuntament de Montornès del Vallès tramet a aquesta Oficina còpia del dictamen 131/14 emès per la Comissió Jurídica Assessora en relació al procediment de revisió d'ofici, en el que es conclou que no és procedent la revisió d'ofici de l'Acord del Ple de l'Ajuntament de Montornès del Vallès de 20 d'abril de 2009, pels següents motius:

- (i) Encara que els increments han superat els *límits establerts per la legislació de pressupostos (2%)*, aquests no són absoluts: no es tracta d'una prohibició absoluta, atès que es preveu una excepció relativa a les adequacions retributives que amb caràcter singular i excepcional, siguin imprescindibles pel contingut dels llocs de treball, variació del nombre d'efectius o grau de consecució dels objectius fixats. Tot i que l'excepció ha de ser entesa de forma restrictiva, la jurisprudència l'assimila a qualsevol circumstància que expliqui el caràcter singular i excepcional de l'adequació retributiva, com pot ser una càrrega superior de treball o que les funcions hagin variat, però no, en cavi, quan els increments afectin a tot el personal de l'Administració. En el cas, la policia havia assumit funcions que fins aleshores desplegava la Guàrdia Civil, en base a dos convenis de col·laboració signats entre l'Ajuntament i el Departament d'Interior, la qual cosa comportà assignació de noves tasques als llocs de policia local i noves necessitats de formació i actuació, i aquestes circumstàncies encaixen amb els supòsits excepcionals referits;

- (ii) Pel que fa a la *manca de valoració dels llocs de treball exigida per la normativa*, per a modificar el complement específic, no es dedueix de l'ordenament que per a efectuar dita valoració s'hagi de seguir un procediment formal; tan sols s'exigeix que la valoració prèvia del lloc s'hagi produït efectivament, i el dictamen de la Comissió entén que ha existit "una base documental seriosa i ponderada que es materialitza en el ja esmentat Estudi de ràtios del cos de policia local dels ajuntaments de la xarxa CORH, elaborat ad hoc per la Diputació de Barcelona (actuant en la seva condició i en les funcions d'assistència i cooperació als municipis) que permet verificar (...) la situació comparativa d'aquest cos policial i que permet entendre el signe de les decisions preses", per la qual cosa conclou que "els documents presents en l'expedient ofereixen (...) un contingut de descripció detallada i individualitzada de cadascun dels llocs de treball en qüestió, efectuada amb objectivitat (...) així com una anàlisi comparativa (...) que en conjunt permeten apreciar el suficient rigor i raonabilitat de la decisió presa.

D'acord amb el dictamen de la Comissió Jurídica Assessora, no favorable a la revisió d'ofici, el Ple de l'Ajuntament, en sessió ordinària de 5 de juny de 2014, acorda arxivar i deixar sense efecte l'expedient de revisió d'ofici.

### **Conclusions**

L'Ajuntament de Montornès del Vallès ha seguit el requeriments i ha assumit les recomanacions emeses per aquesta Oficina a través de l'informe raonat: es valora positivament la incoació per l'Ajuntament d'un procediment de revisió d'ofici contra l'Acord de modificació de les condicions de treball de la Policia Local, per considerar que incorria parcialment en causa de nul·litat de ple dret ex l'article 62.2 de la Llei 30/1992, en reconèixer que, efectivament, la modificació del complement específic es va portar a terme sense la tramitació prèvia d'una valoració de llocs de treball. Tot i això, atesa la manca de dictamen favorable de la Comissió Jurídica Assessora, de conformitat amb l'article 102 de la Llei 30/1992 el Ple de l'Ajuntament, en sessió ordinària de 5 de juny de 2014, va acordar finalment arxivar i deixar sense efecte l'expedient de revisió d'ofici.

Igualment convé deixar constància que l'Ajuntament ha donat resposta als diversos oficis enviats en fase de seguiment, informant a aquesta Oficina sobre l'estat d'execució del procediment.

I en compliment d'allò disposat a l'article 23 de la Llei 14/2008, de 5 de novembre, de l'Oficina Antifrau de Catalunya, es fan constar en la memòria anual

de l'OAC de 2014 les actuacions empreses per aquesta Oficina en relació al present expedient.

## 7. Ajuntament de La Palma de Cervelló (2013\_S\_017)

El 27 de setembre de 2011 des de l'Oficina Antifrau s'adreça informe raonat a l'Ajuntament de La Palma de Cervelló amb motiu d'un presumpte ús fraudulent del càrrec i manca d'abstenció d'un regidor municipal per la seva relació de parentesc amb el propietari d'una finca al municipi en relació a la qual la Corporació i l'esmentat titular dominical subscrigueren un conveni de suspensió de l'exercici d'una acció d'apreuament expropiatori, i l'Ajuntament canvia el seu règim urbanístic amb l'aprovació d'un nou POUM.

1. En relació al conveni de suspensió de l'exercici d'una acció d'apreuament expropiatori, l'informe raonat considera el referit conveni gaudeix en realitat de *naturalesa urbanística de planejament*, i no de gestió urbanística, en la mesura que en el seu contingut es preveuen determinacions urbanístiques a establir en el nou POUM, substitutives de l'actual, és a dir, que el conveni incideix en un futur planejament, en la mesura que "té per objecte la preparació d'una modificació o revisió del planejament en vigor". En aquest sentit, l'OAC adverteix que és innegable que l'objecte del conveni requalifica els terrenys a expropiar, que passen d'un sistema d'equipaments a zona residencial privada, per la qual cosa preveu un nou règim urbanístic de la finca Ca l'Església, a incloure en el nou POUM, que en determina la classificació de sòl urbà consolidat, la qualificació de "masia inclosa en teixit urbà a conservar", l'ús predominant d'habitatge i la determinació d'una edificabilitat no inferior a la del sostre construït a la parcel·la.

Arribada aquesta conclusió, l'OAC entén, amb fonament en la jurisprudència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, que la potestat de planejament no és disponible per via convencional, per la qual cosa els convenis urbanístics no poden substituir el planejament, i, per tant, no poden comprometre, determinar o condicionar la potestat de planejament, sinó que s'han de limitar a "arribar a un acord entre les parts a fi de facilitar la gestió" urbanística.

De les conclusions anteriors l'informe raonat determina l'existència d'irregularitats pel que fa a l'òrgan competent per a la aprovació del conveni, així com al procediment tramitat per a la seva aprovació:

Un cop acreditat que el conveni fou aprovat per la Junta de Govern local en data 20 de maig de 2010, l'OAC afirma que d'acord amb al Llei de Bases de règim local, la facultat d'aprovar convenis urbanístics correspon al Ple, de forma indelegable, per la qual cosa el conveni podria incorre en un vici de nul·litat de ple dret per incompetència material en la seva aprovació.

Alhora, i en la mesura que la Llei de Bases de règim local i el Text refós de la Llei del sòl imposen que els convenis urbanístics siguin sotmesos a informació pública i es publiquin en el butlletí oficial corresponent, essent necessari que se'n garanteixi la consulta pública, l'Oficina Antifrau informa que, en la tramitació del conveni examinat, no s'han complert aquestes prescripcions legals.

En llur resposta de 12 de desembre de 2011, la Corporació local, encara que reconeix que l'Ajuntament no pot pactar en matèria d'ordenació urbanística, en la mesura que el règim urbanístic és una matèria exclosa de negociació, defensa en canvi que el conveni objecte d'investigació per l'Oficina Antifrau no és urbanístic, atès que el seu objecte no consisteix el d'alterar el règim urbanístic del recinte, pactar cap ordenació urbanística ni preparar la revisió del planejament, sinó merament suspendre, per voluntat de les parts implicades, la tramitació de l'expedient d'expropiació de la finca fins al moment en què aprovés el nou POUM, aleshores en curs:

El motiu de fons rau en què aquella expropiació esdevenia contrària a aquest pretès nou model urbanístic municipal, que atribuiria a la finca un règim urbanístic similar al que tenia abans de la seva qualificació com a sistema, per la qual cosa s'admet que els arguments que motivaren la subscripció del conveni foren de caire urbanístic, en la mesura que la suspensió de l'expedient d'expropiació, veritable objecte del conveni, responia al model d'ordenació urbanística que el municipi pretenia que es plasmés al nou POUM; d'haver-se doncs executat l'expropiació forçosa, l'Ajuntament hagués hagut d'incoar un expedient de reversió, perquè al nou planejament el bé expropiat perd la seva qualificació com a equipament públic.

Alhora es fonamenta la finalitat d'interès públic perseguida pel conveni en la impossibilitat de fer front l'Ajuntament a l'inassumible preu just expropiatori de la finca a l'empara de l'ordenació urbanística prèvia a la revisió del nou POUM: la valoració de la finca, d'acord amb el planejament anterior, és molt superior al valor resultant de l'aprovació de la revisió del POUM, amb una diferència aproximada de més d'un milió i mig d'euros entre ambdues taxacions.

En conseqüència de les afirmacions anteriors, a la resposta municipal s'afirma que, tenint en compte que la finalitat del conveni no era la de canviar el règim urbanístic, sinó la d'aturar una expropiació que es preveia que deixés de ser possible per les raons exposades, el conveni no es pot considerar com un pacte sobre l'ordenació urbanística, i aquesta afirmació necessàriament condueix a afirmar que:

- la competència per a subscriure el conveni no correspon al Ple, sinó a l'Alcalde, d'acord amb la LRBRL, i atesa la delegació d'aquestes atribucions en la Junta de Govern local, corresponia a aquest òrgan l'aprovació del conveni, tal i com va produir-se; i
- la tramitació del conveni no se subjectava a la prevista per als convenis urbanístics, sinó a la dels convenis regulats a l'article 88 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre (com a forma de finalització pactada de procediments administratius), i *“en tant que es tracta d'un conveni al si d'un procediment de fixació del preu just, no hi ha preceptivitat d'informació pública i només era preceptiva la notificació als interessats”* conforme a l'article 58.1 de la llei 30/1992, de 26 de novembre.

Pel que fa al deure d'abstenció de regidor municipal en l'aprovació del nou POUM pel Ple de la Corporació, segons l'informe raonat consta acreditat que el regidor va intervenir en els Plens celebrats el 15 de gener de 2010 i 12 de novembre de 2010, en què s'aprovà inicialment i provisional, respectivament, el nou POUM, amb sis vots a favor i cinc en contra, essent fonamental el vot positiu del regidor esmentat en l'assoliment de l'aprovació. Igualment ha estat provada la relació de parentesc d'afinitat en segon grau entre el regidor i el propietari de la finca a expropiar.

Dels anteriors fets es suscita un possible conflicte d'interessos, en la mesura que entre les previsions que es contenen al nou POUM hi figura el canvi de qualificació de la finca, que passà d'un sistema d'equipaments (dotació amb finalitat pública), a zona residencial privada.

Tanmateix, però l'Oficina Antifrau va apreciar, d'acord amb la doctrina del Tribunal Suprem, que en l'aprovació inicial i provisional del planejament general, en la mesura que es tracta aquest d'un *corpus* normatiu urbanístic, d'aplicació general a tot el municipi, no pot operar la figura de l'abstenció, atès que existeix en les aprovacions dels planejament un interès institucional per sobre del privat, que escapa d'una concreta desqualificació d'una finca. Sí s'hagués donat, en canvi, un conflicte d'interès, davant d'una modificació puntual del planejament general que hagués tingut l'única finalitat de modificar la qualificació de la finca en qüestió. Així doncs, es conclou que no concorre en el cas analitzat cap dels motius d'abstenció recollits en l'article 28 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre.

No obstant això, l'informe raonat esgrimeix que des del moment en que el servidor públic té interessos privats que poden arribar a influir indegudament en el desenvolupament de les seves funcions, es podria arribar a produir un conflicte aparent o potencial, per la qual cosa l'OAC considerarà que des de



l'Ajuntament caldria haver adoptat alguna mesura relativa a la possible abstenció del regidor.

En la seva resposta, la Corporació local confirma que el regidor no va incórrer en cap de les causes reglades d'abstenció, atès el caràcter d'ordenació general inherent a l'aprovació del planejament urbanístic, que en aquest cas aplica una nova qualificació privada ("masies en sòl urbà") a un total de 4 masies.

S'afegeix també, a mode de fonament de la conclusió a què arriba l'ens local, que els interessos del propietari de l'immoble i la voluntat de l'equip de govern són contraposats: mentre que el primer, en haver incoat un expedient per determinar el preu just de la seva finca afectada per ministeri de la llei, sosté llur voluntat perquè l'immoble sigui expropiat, l'Ajuntament, en canvi, s'ha oposat a l'expropiació, tant en les al·legacions presentades davant el Jurant d'Expropiació de Catalunya, com amb la pròpia tramitació del nou planejament. Aquesta divergència d'interessos entre ambdues parts podria tenir fonament en la superior valoració de la finca a expropiar d'acord amb el planejament anterior, en relació a l'inferior valor resultant del nou POUM, tal i com ja s'ha dit que argumenta l'informe del secretari-interventor municipal.

De la manca de concurrència de cap de les causes d'abstenció previstes per l'ordenament jurídic, l'informe jurídic que acompanya la resposta municipal conclou:

- que no pot haver cap deure municipal d'adoptar mesures relatives a la possible abstenció del regidor, sense que sigui possible que l'Ajuntament discrecionalment afegeixi noves causes d'abstenció a les previstes legalment;
- que no pot indicar cap "altra" mesura en aquest sentit, com proposa l'OAC al seu informe raonat, sense especificar a quina mesura s'està referint, perquè, simplement, aquesta altra mesura d'abstenció no és prevista a l'ordenament.
- els acords del POUM no poden estar afectats per cap mena de vici de legalitat originat per la pretesa manca d'adopció de mesures davant un inexistent deure d'abstenció.

Així doncs, l'Ajuntament de La Palma de Cervelló, mitjançant escrit de data 12 de desembre de 2011, ha donat resposta fonamentada a totes les qüestions que l'OAC ha plantejat al seu informe raonat.

No obstant la completesa de la resposta, convé deixar constància que els raonaments i fonaments en ella exposats, a través dels dos informes que s'hi adjunten, posen de manifest, tal i com s'ha descrit, diferències en la valoració i

critèris jurídics sostinguts per l'ens local en relació a l'assumpte, respecte dels defensats per l'Oficina Antifrau al seu informe raonat. En aquest sentit, aquesta Oficina entén que la resposta de l'Ajuntament no desvirtua els fonaments del parer de l'OAC, manifestats en llur informe raonat.

I en compliment d'allò disposat a l'article 23 de la Llei 14/2008, de 5 de novembre, de l'Oficina Antifrau de Catalunya, es fan constar en la memòria anual de l'OAC de 2014 les actuacions empreses per aquesta Oficina en relació al present expedient, i la seva resposta.

## **8. Ajuntament de Sitges (2013\_S\_011)**

El seguiment de les presents actuacions s'ha desenvolupat al voltant de l'informe raonat d'11 de gener de 2013 adreçat a l'Ajuntament de Sitges, sobre determinades irregularitats en el procés selectiu per a la provisió de sis places d'agent de policia local, la convocatòria i les bases del qual van ser aprovades per Acord de la Junta de Govern Local de 16 de març de 2011. Convé constatar que, previ requeriment de l'Oficina Antifrau, en data 3 d'octubre de 2012 l'Ajuntament informa que el procés selectiu és suspès fins que aquesta Oficina comuniqui les seves conclusions al respecte.

Al seu informe raonat, l'Oficina Antifrau arriba a la conclusió que la composició del Tribunal de selecció contravé tant les Bases de la convocatòria del procés de selecció, com les disposicions legals i normatives aplicables, la qual cosa comporta una invalidesa del procés selectiu amb fonament en les causes previstes a les lletres a) i e) de l'art. 62 de la Llei 30/1992, que hauria de motivar la incoació d'ofici per l'Ajuntament de Sitges del corresponent procediment de revisió d'ofici d'acte nul, a l'empara de l'art. 102 de l'esmentada Llei 30/1992:

En primer lloc, mentre que a la base 5.1, relativa a l'òrgan de selecció, es requereix que, entre els 5 membres del Tribunal de selecció, els dos vocals designats per la Corporació siguin "dos tècnics", és a dir, pertanyents a una subescala tècnica (ja sigui de l'escala d'Administració General, o de l'escala d'Administració Especial), amb exigència de títols acadèmics o professionals, en canvi, a la Resolució per la que es designa el tribunal de selecció en el procés selectiu consten com a vocals designats en representació de la Corporació un caporal i un agent de la policia local de l'Ajuntament de Sitges, que com a tals pertanyen a la Subescala de Serveis especials, i no a les Subescals tècniques.

Alhora, la Resolució de designació el tribunal de selecció, en establir que 3 dels seus 5 membres pertanyen al mateix cos de policia local de l'Ajuntament de Sitges contravé també allò disposat als articles 292.2 del Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, que aprova el Text Refós de la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya i 8.4 del Decret 233/2002, que aprova el Reglament d'accés, promoció i mobilitat de les policies locals, que, en garantia del principi d'imparcialitat en la composició dels òrgans selectius, determinen que el tribunal no pot estar constituït majoritàriament per membres en actiu que pertanyin al mateix cos o escala per als quals s'ha de fer la selecció, és a dir, en el present cas, que pertanyin al cos de la policia local de l'ajuntament convocant.

En la seva resposta la Junta de Govern Local comunica, d'acord amb els fonaments de l'informe raonat de l'OAC, haver incoat, per acord de 13 de març de 2013, un procediment de revisió d'ofici per nul·litat contra el procés de selecció

per a la provisió de sis places d'agent de la policia local. Aquest acord d'incoació rau en l'informe jurídic núm. 22/13 emès per la secretaria general de l'Ajuntament, relatiu a les mesures a adoptar arran de l'informe evacuat per l'Oficina Antifrau, en què en relació amb la composició del tribunal qualificador del procés selectiu s'assumeix que la seva composició va ser irregular pels dos motius apuntats per l'Oficina Antifrau.

En fase de seguiment, el 16 de juliol de 2013 es rep notificació a aquesta Oficina d'un acord de la Junta de Govern Local, de 3 de juliol de 2013, pel que es declara la caducitat de l'expedient de revisió d'ofici incoat alhora que s'acorda aprovar la incoació d'un nou expedient de revisió d'ofici del procés de selecció.

Mitjançant Decret del Batlle núm. 463/2013, de 2 de setembre, es resol suspendre, per un període màxim de tres mesos, el termini per resoldre i notificar el procediment de revisió d'ofici incoat, als efectes que la Comissió Jurídica Assessora n'emeti el preceptiu dictamen, i atès que aquest dictamen fou rebut el 15 d'abril de 2014, el Decret 358/14 acorda aixecar la suspensió.

Finalment, per acord del Ple de la corporació, reunit en sessió de 26 de maig de 2014, i vista la proposta de resolució de l'instructor, s'acorda declarar la nul·litat del procés de selecció per a la provisió de les 6 places d'agent de la policia local.

### **Conclusions**

L'Ajuntament de Sitges ha seguit el requeriments i ha assumit les recomanacions emeses per aquesta Oficina a través de l'informe raonat, per la qual cosa es valora positivament la incoació per l'Ajuntament d'un procediment de revisió d'ofici contra procés selectiu objecte d'actuacions i la conseqüent declaració de nul·litat de ple dret del mateix.

I en compliment d'allò disposat a l'article 23 de la Llei 14/2008, de 5 de novembre, de l'Oficina Antifrau de Catalunya, es fan constar en la memòria anual de l'OAC de 2014 les actuacions empreses per aquesta Oficina en relació al present expedient.

## **9. Ajuntament de San Martí Vell (2013\_S\_019)**

El 5 d'octubre de 2011 el Director de l'Oficina Antifrau va emetre informe raonat en relació amb una denúncia que posava en coneixement de l'OAC una segona aprovació inicial del Pla d'Ordenació Urbanística del Municipi (POUM), de data 2 de juliol de 2009, que partia d'una primera aprovada a finals de 2006 i sotmesa a informació pública, però que no fou finalment aprovada provisionalment, per decisió del nou govern municipal sorgit de les eleccions del maig de 2007, tot encarregant-ne una sèrie de canvis i modificacions substancials que determinarien el deure d'aprovar el projecte urbanístic per segona vegada, abans d'ésser sotmès novament a informació pública. En el moment de la denúncia, el nou POUM restava pendent d'aprovació provisional i de pronunciament sobre les nombroses al·legacions presentades en el període d'informació pública. En l'informe raonat es constaten:

Omissions relatives al deure de facilitar la participació ciutadana en l'elaboració i formulació de plans urbanístics: atès que a l'expedient urbanístic no constava cap tipus d'acció realitzada en compliment del programa de participació ciutadana aprovat l'any 2006, al seu torn validat en la memòria de la informació. En concret, no consta la realització de cap sessió informativa abans de la segona aprovació inicial; tampoc consta la publicació d'un butlletí a repartir entre els veïns, explicatiu del nou POUM, ni la realització de qualsevol altra activitat indicada en el programa de participació ciutadana referit. D'acord amb el criteri de l'OAC, doncs, l'Ajuntament, en procés de formació del nou POUM, hauria d'haver observat, abans de la nova aprovació, les accions que es recullen al programa de participació, per la qual cosa no consta que la nova proposta hagi estat objecte de cap acció de participació dins la fase prèvia al període d'informació pública. Aquestes omissions podrien viciar l'acte d'aprovació definitiva del POUM, per concórrer la causa de nul·litat prevista a l'article 62.1a) de la Llei 30/1992, atesa la lesió del dret de participació directa en els assumptes públics.

L'Ajuntament, en la seva resposta de data 22 de novembre de 2011, en què s'adjunta informe jurídic al respecte, considera convenient remarcar que no hi ha cap precepte en la normativa urbanística, ni estatal ni catalana, que obligui a repetir el desenvolupament del programa de participació ciutadana si, una vegada aprovat inicialment el POUM, s'hi introdueixen modificacions puntuals que obliguen a fer-ne una nova aprovació inicial i una nova informació pública. En aquest sentit cita l'article 112 del RLUC, que no exigeix en els casos d'introducció de canvis substancials en un pla urbanístic després de la seva primera aprovació inicial i informació pública, la repetició de l'aprovació dels treballs preparatoris i del desenvolupament del programa de participació

ciudadana. En conseqüència, l'Ajuntament de Sant Martí Vell al·lega que no tenia cap obligació legal de repetir el programa de participació ciutadana i, per tant, no hi ha lloc a considerar la pretesa nul·litat de ple dret dels acords adoptats, en els termes establerts per l'article 62.e) de la Llei 30/1992.

Dels documents que ex art. 59 del TRLUC esdevenen preceptius per a la nova ordenació urbanística, l'Oficina Antifrau troba en falta tant l'informe de sostenibilitat ambiental, com l'informe de sostenibilitat econòmica, ambdós preceptius. En el cas del primer, l'informe de sostenibilitat ambiental hauria de formar part de la documentació del POUM en el moment de la seva aprovació inicial (art. 115 RLU) de forma preceptiva i essencial per a conèixer els criteris de l'ordenació. Tampoc consta l'informe de sostenibilitat econòmica, preceptiu arran de l'entrada en vigor del Decret Llei 1/2007. Es conclou que l'omissió d'ambdós documents podria donar lloc a un supòsit de nul·litat o d'anul·labilitat: tot i que en ser un acte de tràmit podria pensar-se que suposaria només una irregularitat esmenable, el Consell d'Estat i la jurisprudència han declarat que l'omissió d'informes preceptius no és un vici esmenable, essent per tant constitutiva de nul·litat.

L'informe jurídic aportat per l'ens local reconeix que, de conformitat amb l'article 115. b) del Reglament de la Llei d'Urbanisme, l'informe de sostenibilitat ambiental ha de formar part de la documentació del POUM objecte d'aprovació inicial. S'informa però que el consistori va adreçar una consulta a la Comissió Territorial d'Urbanisme, preguntant si el Ple de l'Ajuntament de Sant Martí Vell podia procedir a l'aprovació inicial del projecte de POUM modificat amb l'informe de sostenibilitat ambiental, ja redactat, però que no incorporava totes les prescripcions i continguts que el nou document emès pels Serveis Territorials de Medi Ambient i Habitatge exigeix per a l'informe, amb el compromís d'incorporar-les quan es redacti la Memòria Ambiental. La resposta a la consulta va ser positiva. L'informe tramès per l'Ajuntament afegeix al respecte que, en el moment de la seva aprovació provisional, el POUM incorporava la seva Memòria Ambiental, la qual va ser resolta favorablement pel Departament de Medi Ambient.

En relació amb l'informe de sostenibilitat econòmica s'afirma que l'equip redactor va incorporar el referit document a l'expedient del POUM, abans de l'aprovació definitiva del POUM.

Respecte de la tramitació del POUM, s'informa que el 2 de juliol de 2009 el Ple de l'Ajuntament de Sant Martí Vell va procedir a aprovar, amb el quòrum legal de la majoria absoluta, el nou POUM i l'obertura d'un nou termini d'informació pública, que el 7 de juny de 2010 la secretària interventora va emetre certificació acreditant l'acompliment del tràmit d'informació pública, que el 14 de juny de

2010 el ple va aprovar provisionalment el Pla, incloent les al·legacions acceptades i la memòria ambiental, i que el POUM fou publicat al DOGC núm. 5580, de 17 de maig de 2011.

Per tot l'anterior, l'Ajuntament conclou que el POUM de Sant Martí Vell va passar el control de legalitat que representa el tràmit d'aprovació definitiva per part de la Comissió Territorial d'Urbanisme de Girona, i que, per tant, si s'haguessin produït les presumptes irregularitats que consten a l'informe de l'Oficina Antifrau de Catalunya, l'administració urbanística de la Generalitat de Catalunya no hagués procedit a la seva aprovació definitiva i posterior publicació. Afegeix l'Ajuntament que, *"precisament, aquesta és la finalitat del procediment bifàsic en l'aprovació d'un POUM: la garantia de l'acompliment de la legalitat urbanística"*.

Atès que l'Ajuntament de Sant Martí Vell, en data 22 de novembre de 2011, va donar resposta a totes les qüestions plantejades per l'OAC en el seu informe raonat, en el present expedient no s'han dut a terme actuacions concretes addicionals de seguiment.

No obstant la completesa de la resposta, convé deixar constància que els raonaments i fonaments exposats en la resposta municipal, posen de manifest diferències en la valoració i criteris jurídics sostinguts per l'ens local en relació a l'assumpte, respecte dels defensats per l'Oficina Antifrau al seu informe raonat. En aquest sentit, aquesta Oficina entén que la resposta de l'Ajuntament no desvirtua els fonaments del parer de l'OAC, manifestats tant en llur informe raonat.

I en compliment d'allò disposat a l'article 23 de la Llei 14/2008, de 5 de novembre, de l'Oficina Antifrau de Catalunya, es fan constar en la memòria anual de l'OAC de 2014 les actuacions empreses per aquesta Oficina en relació al present expedient, i la seva resposta.

## Expedients iniciats i acabats al 2014

### **10. Ajuntament de Santa Coloma de Gramenet (2014\_S\_001)**

El 29 de setembre de 2011 el Director de l'Oficina Antifrau, va emetre informe raonat en el que insta a l'Ajuntament de Santa Coloma de Gramenet perquè, en l'exercici de les seves funcions de control i fiscalització interna investigui i inspeccioni, mitjançant els corresponents òrgans, presumptes irregularitats en dos processos de contractació de personal en la corporació local i a presumptes violacions del règim d'incompatibilitats per determinats funcionaris:

En el procés selectiu per a la provisió temporal en règim de funcionari interí d'un lloc de treball d'economista, l'OAC entén que, tenint en compte que l'EBEP prohibeix que puguin formar part d'òrgan de selecció el personal de designació política, els funcionaris interins i el personal eventual, i en la mesura que determinats membres del tribunal no eren funcionaris de carrera, s'ha produït una indubtable violació de les regles sobre composició i funcionament dels òrgans de selecció i, per tant, s'incorre en la causa de nul·litat de ple dret del procés selectiu recollida a l'article 62.1 e) de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, per la qual cosa l'Ajuntament ha de declarar d'ofici la nul·litat del procés.

Respecte el procés de selecció per a cobrir una plaça d'interventor municipal en règim de funcionari interí, l'OAC manifesta una manca d'abstenció en un conflicte d'interès entre un membre suplent del tribunal de selecció, que finalment va participar de forma activa en la selecció, i la persona seleccionada, amb qui mantenia certs vincles, la qual cosa es qualifica com a falta disciplinària greu

En darrer terme, i atès que l'OAC té acreditat que determinades persones al servei de la Corporació han rebut retribucions d'un grup empresarial sense tenir constància que haguessin obtingut la deguda autorització de compatibilitat pel Ple de l'Ajuntament de Santa Coloma de Gramenet, es conclou un presumpte incompliment de la normativa d'incompatibilitats i una possible responsabilitat disciplinària exigible.

Mitjançant escrit de 25 de novembre de 2011 l'Ajuntament tramet a aquesta Oficina, adjunt, un informe emès pels serveis jurídics de la Corporació, de data 24 de novembre de 2011, en què es dona resposta a l'informe raonat, indicant les següents actuacions realitzades:

(i) pel que fa al procés de selecció per a proveir la plaça d'economista, entén que, sota el marc jurídic de l'EBEP, no constitueix cap irregularitat el fet que el



personal laboral o directiu formi part de la composició dels Tribunals selectius, per la qual cosa no consta acreditat cap supòsit constitutiu de nul·litat de pe dret i, per tant, no procedeix iniciar expedient de revisió d'ofici; (ii) en relació a l'altre procés de selecció (interventor interí), l'Ajuntament reconeix l'incompliment del deure d'abstenció per part d'un dels membres suplents del tribunal de selecció que va votar en la selecció de la persona amb la que l'unien determinats vincles; (iii) en darrer terme, en la seva resposta l'Ajuntament entén que "no consta acreditat l'incompliment del règim d'incompatibilitats" per manca de dades, per la qual cosa "no es pot determinar quina seria la responsabilitat disciplinària".

En fase de seguiment, l'OAC tramet a l'Ajuntament comunicació de data 21 de febrer de 2012, en la qual, en primer lloc, exposa el seu parer discordant en relació a l'estimació d'un vici de nul·litat del procés de selecció del funcionari interí economista. Segons el parer d'aquesta Oficina, dos dels membres eren presents en l'òrgan de selecció en qualitat de directors gerents, però s'ha verificat que tant la creació d'aquets llocs de treball de personal directiu com llur provisió per adscripció provisional tingueren lloc en la mateixa data, pel que no ha pogut complir-se el procediment establert a l'art. 13 de l'EBEP per al nomenament de directors gerents, pel que no han estat observats els principis de publicitat, mèrit i concurrència que s'hi exigeixen. Alhora, es constata que l'EBEP no contempla la possibilitat d'adscripció provisional per adjudicació directa de llocs de treball de personal directiu professional, per la qual cosa aquest nomenament i la inclusió com a membres de l'òrgan de selecció de les persones que ocupaven els llocs de director gerent de planificació i recursos i de director gerent de serveis, són actes viciats de nul·litat de ple dret. En segon terme es suscita una nova qüestió, en relació a la qual s'insta a l'Ajuntament a prendre mesures per acomodar llur actuació a la legalitat respecte de diversos certificats de serveis prestats emesos per l'Ajuntament: pel que fa a llur contingut, perquè els llocs de treball ocupats a partir del 10 de juliol de 2007 no es corresponen amb la realitat, atesa l'adscripció provisional als llocs de director gerent en aquesta data; a més, la persona que ha emès els certificats és el director adjunt de recursos humans, lloc que es configura com de personal eventual, entre quines facultats ex art. 12 EBEP no sembla que pugui incloure's la funció d'emetre certificats. En darrer terme, l'OAC requereix els acords o mesures que l'Ajuntament hagi adoptat respecte de les infraccions reconegudes per la pròpia Corporació en l'informe jurídic adjunt a la seva resposta (en essència, relatives a l'incompliment de deure d'abstenció).

Davant la manca de resposta a l'anterior comunicació per part de l'Ajuntament, durant més d'un any i mig, l'OAC ha adreçat a la Corporació local tres requeriments, en els que recordava a l'Ajuntament el deure de donar resposta a la comunicació, i finalment deixava palesa una contravenció del deure de col·laboració, tot advertint en el darrer requeriment que a la memòria anual de

l'OAC de 2013 es deixaria constància d'aquest incompliment, i adjuntant una proposta de text al respecte.

Finalment mitjançant escrit de data 7 d'octubre de 2013 l'alcalde de l'Ajuntament respon a la comunicació de l'OAC amb els següents arguments: reitera que no constitueix cap irregularitat el fet que el personal laboral o directiu formi part de la composició dels Tribunals selectius, per la qual cosa no consta acreditat cap supòsit constitutiu de nul·litat. En relació a les diverses irregularitats en els certificats de serveis prestats emesos, l'Ajuntament admet que el cap de recursos humans, en el moment d'emetre els certificats, tenia la condició de personal eventual, però que, altrament, sempre ha estat el càrrec de recursos humans el signatari dels certificats, en compliment del model que a l'efecte annexa el RD 1461/1982, de 25 de juny. Tot i així, l'Ajuntament informa que s'han donat instruccions per tal que sigui el Secretari General qui signi aquests documents; d'altra banda, l'Ajuntament discrepa pel que fa a la consideració de l'OAC relativa a què el contingut dels certificats no s'ajusten a la realitat. Segons el criteri municipal, el certificat es refereix a la plantilla, i no al lloc ocupat en la relació de llocs: els dos directius "ocupaven les places en plantilla que ja tenien i van ser adscrits provisionalment com a Gerents (lloc de treball), per això es recullen les places corresponents en els certificats". En darrer terme, l'Ajuntament exposa que la infracció consistent en la manca d'abstenció ja es trobava prescrita en data 10 d'octubre de 2011, moment aquest en què l'Ajuntament rebé el requeriment inicial de l'OAC, per la qual cosa no és procedent incoar un procediment disciplinari.

Així doncs, l'Ajuntament de Santa Coloma de Gramenet ha donat resposta finalment, tot i que amb un flagrant retard, superior a un any i mig, a totes les qüestions que l'OAC ha vingut plantejant, tant des del moment inicial, a l'informe raonat com posteriorment, en fase de seguiment.

Exceptuant tant les presumptes vulneracions del règim d'incompatibilitats, en què l'Ajuntament constata la manca d'obtenció de les dades necessàries per a poder determinar eventuais incompatibilitats, com també les responsabilitats disciplinàries, ja prescrites, derivades del conflicte d'interès relatiu a un dels membres del tribunal de selecció, en un dels processos examinats, pel que fa a la resta de qüestions suscitades convé deixar constància que es concreten en una diferència en la valoració i criteris jurídics sostinguts per l'OAC i aquells defensats per l'ens local, la qual cosa ha comportat, entre d'altres, que l'Ajuntament hagi fonamentat llur decisió de descartar l'apreciació de concurrència de cap causa de nul·litat en un dels processos selectius que des de l'OAC es recomanava investigar i, per tant, hagi entès improcedent la incoació d'un procediment de revisió d'ofici.

Convé constatar, però, que aquesta Oficina entén que cap de les respostes de l'Ajuntament no desvirtuen els fonaments del parer de l'OAC, manifestats tant en llur informe raonat, emès en data 29 de setembre de 2011, com en la comunicació adreçada a l'Ajuntament de Santa Coloma de Gramenet, de data 21 de febrer de 2012.

A la llum de les al·legacions presentades per l'Ajuntament de Santa Coloma de Gramenet, i vist que l'ens local ha donat resposta finalment, a totes les qüestions plantejades, així com que ha justificat i fonamentat les seves decisions, algunes d'elles divergents de les manifestades per l'OAC, en compliment d'allò disposat a l'article 23 de la Llei 14/2008, de 5 de novembre, de l'Oficina Antifrau de Catalunya, es fan constar en la memòria anual de l'OAC de 2014 les actuacions empreses per aquesta Oficina en relació al present expedient.

## **11. Ajuntament de Santa Maria Palautordera (2014\_S\_002)**

El 24 de maig de 2012 el Director de l'Oficina Antifrau, va emetre informe raonat en el que insta a l'Ajuntament de Santa Coloma de Gramenet perquè, en l'exercici de les seves funcions de control i fiscalització interna investigui i inspeccioni, mitjançant els corresponents òrgans, presumptes irregularitats.

El 13 de juliol de 2012 l'OAC rep escrit de resposta signat per l'Alcalde de l'Ajuntament en el que afirma haver donat instruccions per investigar els fets exposats, i que a resultes de la investigació en dóna resposta, tot adjuntant un informe del secretari municipal, 5 informes tècnics i 5 informes de la intervenció municipal, emesos en relació als fets.

En matèria de contractació pública, l'OAC planteja la viabilitat de diverses modificacions contractuals, així com la necessitat de llur justificació i documentació d'acord amb la llei:

En relació a un expedient de *contractació d'obra, per procediment obert, del Projecte d'equipament esportiu Can Balmes*, que fou objecte de modificació, l'OAC requereix a l'Ajuntament per tal que verifiqui si es van donar compliment a (i) incoació de l'expedient de modificació per variacions en les unitats d'obra del projecte originari i (ii) a la fixació de preus prèvia audiència del contractista.

D'acord amb els serveis tècnics de l'Ajuntament es va presentar projecte modificat per a solucionar causes imprevistes en el transcurs de l'obra, descrites en els preus contradictoris que s'adjunten, i l'informe de la secretaria constata que el representant de l'adjudicatària va donar conformitat a la liquidació d'obra signada pel director de l'obra i pel tècnic responsable de l'Ajuntament, essent informada favorablement la modificació pel director de l'obra, per l'arquitecte municipal per la intervenció i per la secretaria. En data 11 de desembre de 2009 el Ple de l'Ajuntament aprova la modificació.

En l'anàlisi de la factura relativa a la *contractació de la "resta d'il·luminació del camp de futbol a l'equipament esportiu Can Balmes"*, en la mesura que no consta autorització del projecte modificat de contracte o nova contractació municipal per a la instal·lació de l'enllumenat al camp de futbol, que emparés la realització de l'obra complementària i facturada per la mateixa empresa adjudicatària de l'obra, i davant els informes desfavorables del secretari i la interventora, que palesen una manca de procediment i de documentació necessària, l'OAC requereix l'Ajuntament perquè acrediti si es va procedir a la tramitació i aprovació d'un nou projecte o projecte com a obra complementària, i

en el seu cas, licitació i adjudicació per conformar l'actuació a les previsions legals establertes.

Tant l'informe de la secretaria municipal com el de la intervenció, responen al respecte remetent-se a l'informe que s'adjunta de l'arquitecte municipal, segons el qual, no hi ha cap constància de la tramitació d'un nou projecte o obra complementària, i que aquesta obra addicional en l'equipament esportiu no estava prevista en el projecte originari i que s'hagués superat el límit econòmic establert a la proposta del fons estatal FEIL, del que es va atorgar a l'Ajuntament una dotació pressupostària inicial de 1.457.498 euros dels quals una part anava destinada a aquest projecte i la resta a finançar-ne tres més, que es relacionen a l'informe.

En la contractació, per procediment obert, de *subministrament de material per les obres de rehabilitació de la Masia de Ca N'Auleda*, l'OAC constata que el dia següent de la signatura del contracte, els arquitectes redactors del projecte van redactar una proposta de modificació (augment) de dos "preus nous", però es descriuen els mateixos conceptes que en les noves subpartides proposades, sense diferència de contingut funcional ni millora que justifiqui l'increment del preu respecte l'inicial. L'OAC requereix doncs que es justifiqui l'increment de preu i que es comprovi si es va modificar la documentació tècnica per a justificar els canvis. D'altra banda, pel que fa a les factures aportades, l'OAC sol·licita motivació de l'emissió de factures amb anterioritat a la signatura del contracte, i reexamen de si s'hi van incloure subpartides amb un import més elevat respecte a l'adjudicat inicialment o en el modificat. A més, i davant l'anterior eventual infracció legal, l'OAC insta l'Ajuntament, si ho cregués convenient, a l'oportuna declaració de lesivitat, i n'informi del resultat.

En la resposta, l'informe de la secretaria municipal s'afirma que l'increment de preu es justifica, en què es va produir un error material en la manipulació del programari informàtic. Al seu torn, en relació amb la modificació de la documentació tècnica requerida per l'OAC, justificativa dels canvis, l'informe de la secretaria municipal de 5 de juliol de 2012 afirma que els tècnics redactors del projecte van presentar el 21/9/10 la documentació tècnica de les modificacions de preu i en que posteriorment es va tramitar la modificació del contracte (resolució d'alcaldia de 18/01/2011), previs informes d'intervenció i de secretaria. Al voltant de l'altre punt objecte de requeriment, relatiu a les factures aportades en el moment de l'adjudicació, l'informe de l'arquitecte municipal afirma que ja estaven contractats i treballant les persones contractades a través dels Plans d'Ocupació de la Generalitat des del 14/07/2010, data màxima que permetia la Generalitat per a la contractació dels treballadors, com a condició de la concessió de la subvenció per a aquesta contractació, i que en el cas que

l'empresa no hagués estat l'adjudicatària, s'hauria procedit a fer un contracte menor del material subministrat i descomptat el mateix de l'adjudicació". Pel que fa a la inclusió en les factures de subpartides d'un import més elevat respecte a l'adjudicat inicialment o en el modificat, d'una banda, tant l'informe d'intervenció com el de secretaria afirmen que l'arquitecte municipal ha calculat els errors en la facturació, i que l'import total que ha de retornar el proveïdor és de 373,12 €, pel que "s'ha procedit a obrir un expedient pel reintegrament d'aquest import". D'altra banda, ambdós informes incideixen en què, segons l'informe dels serveis tècnics municipals, ha hagut una segona modificació contractual que fou aprovada per Decret d'alcaldia el 18/01/12 (entre la documentació adjunta a la resposta de l'Ajuntament, es trameta a l'OAC còpia de l'expedient d'aquesta segona modificació).

En la resposta al requeriment formulat en fase de seguiment, des de l'Ajuntament es trameta un certificat en què el secretari municipal certifica que per Decret d'Alcaldia núm. 863/2012 de 5 de desembre de 2012, es va iniciar l'expedient de reintegrament del pagament de 373,12 euros efectuat a Materials Soler SCP, en el contracte de subministrament de materials per a la construcció per a la rehabilitació de la Masia Ca n'Auleda, en concepte d'errors materials de diverses factures. Així mateix es fa constar que en data 14 de gener de 2013 Materials Soler va procedir al reintegrament i ingrés de l'import a la tresoreria municipal.

També en matèria de contractació administrativa, l'OAC posa de manifest, en ocasió de l'examen de diversos expedients de contractació, la impropedència de fraccionar l'objecte contractual amb l'objecte d'evitar les exigències legals en matèria de contractació pública:

Davant d'expedients de contractació menor del *servei de poda d'arbres l'any 2008*, adjudicats a diferents empreses, i en què en cadascun d'ells els imports facturats es troben dins del llinar per sota dels 18.000 €, l'OAC requereix a l'Ajuntament perquè informés de les raons que van motivar la contractació diferenciada del servei de poda de les diferents zones arbrades del municipi.

En la resposta municipal, l'informe de la secretaria no justifica la contractació diferenciada. A l'informe adjunt de la intervenció, es fa constar que es va fer un fraccionament de l'objecte del contracte no permès legalment i es van adjudicar tres contractes menors, quan s'hauria d'haver realitzat un procediment negociat sense publicitat". A partir de la campanya de poda 2009-2010, però, l'informe de la interventora afirma que aquests treballs s'han adjudicat, en canvi, a un sol adjudicatari i mitjançant procediment negociat, d'acord amb les previsions de la LCSP, i que en data de la resposta, s'havia iniciat la licitació del servei per dos anys, en dos lots, al mateix adjudicatari, i també per procediment negociat.

Pel que fa a les *contractacions menors de subministraments i serveis per al manteniment del barri Pla de Can Sala*, amb diferents proveïdors, l'OAC, a l'empara de l'informe desfavorable d'intervenció que obra en l'expedient, entén que el contingut conceptual de les factures consisteixen en el mateix subministrament, que podria haver-se assumit de forma conjunta per un sol proveïdor, i per superant-se el llindar màxim legal de 18.000 € per a la contractació menor hauria d'haver-se seguit un procediment negociat sense publicitat. Des de l'OAC es requereix a l'Ajuntament que raoni si havia algun tipus de planificació de les necessitats de materials, equipaments o maquinària a emprar per part del personal municipal durant els exercicis 2009-2010.

A l'informe de l'arquitecte municipal, adjunt a la resposta al requeriment, s'indica que no hi ha cap constància escrita de cap planificació de les necessitats materials, equipaments o maquinària sinó que les despeses corresponen a les necessitats de les diferents actuacions, seguint les ordres del regidor que dirigia i programava les actuacions atenent les necessitats de la població, les decisions de la Junta de Govern Local i les queixes dels veïns, a més de les emergències que requerien una actuació immediata”.

En les Consideracions 6a a 9a de l'informe raonat l'OAC examina diverses *factures emeses durant els anys 2007 a 2010 per tres empreses contractistes de l'Ajuntament, en relació a subministraments de formigó, i altres materials i serveis per a la reparació, manteniment, conservació i condicionament de carrers i clavegueram*. L'OAC entén que cadascun dels lliuraments és considerat implícitament un contracte menor, però en relació amb cadascuna de les anualitats examinades, i per a cadascun dels contractistes, l'OAC comprova que l'import total acumulat de les factures emeses supera els imports legals establerts i atès que les facturacions es concentren en períodes molt determinats, poden ser considerades actuacions unitàries; en conseqüència, entén que hauria d'haver-se seguit, o bé un únic contracte menor, o bé un procediment negociat sense publicitat, o bé el procediment obert o restringit, segons cada cas, en detriment de la consideració, com va succeir-se, de successius contractes menors. D'això se'n desprèn una manca de planificació prèvia a l'hora de concretar l'Ajuntament la contractació necessària, alhora que una contravenció de l'article 68.2 TRLCAP, que prohibeix el fraccionament de contractes a fi de disminuir la seva quantia per eludir així els requisits de publicitat, procediment o forma d'adjudicació. Per tot això, l'OAC conclou requerir a l'Ajuntament per tal que informi sobre la naturalesa dels treballs encomanats durant els anys 2007 a 2010, i si estaven emmarcats dins d'un marc d'actuacions municipals concretats en base a una memòria de necessitats o document equivalent que acredités la necessitat i la conveniència de les accions.

L'informe de la secretaria municipal es remet en aquest punt novament a l'informe adjunt de l'arquitecte municipal, on s'indica que no hi ha cap constància de cap document escrit i arxivat de planificació de les necessitats materials, equipaments o maquinària, i que les factures emparades en les corresponents autoritzacions de despesa, responen a una compra directa seguint les ordres del regidor que dirigia i programava les actuacions atenent les necessitats de la població, les decisions de la Junta de Govern Local i les queixes dels veïns, a més de les emergències que requerien una actuació immediata. Tanmateix, segons els informes de secretaria i intervenció, actualment, mitjançant els Decrets 468/2012 i 466/2012, de 25/06/12, respectivament, s'ha resolt tornar a iniciar els procediments d'adjudicació pel procediment de contractació que correspongui. L'informe d'intervenció afegeix que "l'actual equip de govern ha procedit a reestructurar els diferents serveis, en base a criteris de major eficiència i control, les persones i tasques que fins al moment estaven incloses d'una forma genèrica en la brigada municipal, i que s'estan donant les ordres oportunes i fent un seguiment per tal de què finalment es realitzin els concursos de materials i serveis.

En fase de seguiment, en data 7 d'abril de 2014 té entrada en el registre de l'Oficina Antifrau escrit de l'Alcalde de Santa Maria de Palautordera en resposta al requeriment previ de l'OAC. El secretari municipal certifica que en l'expedient de contractació de subministrament de material per a la construcció, incoat per Decret 466/2012, consta tan sols de la redacció d'esborranys de plec de clàusules tècniques i administratives (s'adjunta còpia adverada de l'expedient), tot i que posteriorment, per Decret d'Alcaldia núm. 40/2013, de 18 de gener de 2013, es va obrir un nou expedient amb el mateix objecte, adjudicat en data 17 de juny de 2013 per import de 58.968 euros (iva exclòs) mitjançant procediment obert, amb durada d'un any i informat favorablement per la interventora municipal, essent formalitzat el contracte el 18 de juny de 2013 (s'adjunta còpia de l'expedient).

Per la seva banda, es certifica que l'expedient de contractació de material elèctric incoat per Decret 468/2012 va ser arxivat mitjançant Decret d'Alcaldia 157/2014, de 28 de febrer, però per Decret d'Alcaldia de 26 de març de 2014, i previ informe emès per l'enginyer tècnic municipal en què es constata que s'ha actualitzat la informació i l'inventari de les instal·lacions d'enllumenat, es va tornar a iniciar l'expedient de contractació amb el mateix objecte mitjançant procediment negociat sense publicitat, amb una durada d'un any, import de 23.049,15 euros, IVA exclòs, essent informat favorablement per la interventora. Per Decret d'alcaldia núm. 297/2014 de 3 d'abril, s'ha aprovat l'expedient de contractació. S'adjunta còpia adverada de l'expedient, amb la documentació preparatòria, la convocatòria de la licitació i invitacions a tres empreses al procés de licitació.



En matèria de funció pública, l'informe raonat examina una relació d'informes d'intervenció en els que s'informava desfavorablement al pagament d'hores extres a diferents empleats públics de la Corporació durant l'any 2009, per excedir-se el límit legal màxim de 80 hores extraordinàries (vulneració de l'article 35.2 de l'Estatut dels Treballadors). L'OAC requereix al municipi informació sobre aquests fets i requereix, per al cas que s'acreditessin, s'estableixi el procediment i les accions que emprendreà l'Ajuntament per l'adequació a la legalitat i si escau, la restitució dels fons públics.

En l'informe subscrit per la tècnica de RRHH, adjunt a l'informe de secretaria, en què es detallen les hores extres i la quantia que supera el límit de les 80 hores en relació a només tres treballadors, l'any 2009, s'afirma alhora que, tot i els informes desfavorables d'intervenció envers les nòmines de 2009, l'Alcaldia no va resoldre l'objecció o disconformitat ni va ordenar a RRHH cap correcció, com tampoc va procedir a corregir o regularitzar les nòmines *a posteriori*. En la resposta no es constaten doncs les accions que hagi pogut emprendre l'Ajuntament per l'adequació a la legalitat i restitució dels fons públics. Tanmateix, però, la secretaria municipal esgrimeix que, d'acord amb l'informe tècnic de RRHH, durant els anys 2010 a 2012 no s'ha produït cap més incidència quant al pagament de més de 80 hores extres al personal laboral.

En la darrera Consideració de l'informe raonat s'examina la qüestió relativa a presumptes actuacions abusives i arbitràries d'un exinspector de policia local envers alguns membres de la policia local, arran de l'escrit en què un caporal de la policia local plantejava que la conducta de l'exinspector li va ocasionar la petició de baixa per depressió. L'OAC sol·licita a l'Ajuntament que informi sobre si s'ha incoat expedient informatiu, disciplinari o qualsevol altra actuació que s'hagi cregut convenient al respecte i, en cas afirmatiu, que doni a conèixer el resultat dels mateixos.

En la resposta de l'Ajuntament s'informa que l'Alcaldia va traslladar al Jutjat de 1a Instància i Instrucció Degà de Granollers tota la documentació existent, als efectes de determinar possibles responsabilitats, sense que, a data de la resposta de l'Ajuntament, s'hagi rebut cap resolució o ofici de l'òrgan judicial.

### **Conclusions**

De l'anterior resta acreditada la manca de justificació de la contractació menor diferenciada del servei de poda de les diferents zones arbrades del municipi l'any 2008, com tampoc consta cap document de planificació d'aquests servei ni de les necessitats d'altres serveis i subministraments de materials, d'equipaments o maquinària per al manteniment de vies públiques i altres instal·lacions municipals, així com per a l'execució de petites obres i actuacions d'enllumenat i millores de xarxa de sanejament, entre d'altres, durant els exercicis 2007 – 2010.

D'altra banda, es constaten, un incompliment del règim jurídic de contractació amb motiu de l'execució del subministrament de material per a les obres de rehabilitació de la Masia de Ca N'Auleda amb caràcter previ a l'adjudicació del propi contracte (setembre de 2010), i errors en facturació per import de 373,12 euros en relació al subministrament de material per a la rehabilitació de la Masia referida, encara que s'informa que es va procedir a obrir un expedient de reintegrament per aquest import.

S'acredita igualment l'abonament d'hores extres per sobre del límit legal permès a l'efecte, a tres treballadors, en nòmines de tres mesos durant l'any 2009, tot i constar previs informes desfavorables emesos per la intervenció municipal, sense que l'Alcaldia resolgués l'objecció, ordenés cap correcció posterior ni regularització de les nòmines, i sense que constin accions empreses per a l'adequació a la legalitat i restitució dels imports.

Amb caràcter general, cal dir que, tot i els incompliments legals referits i acreditats, no consta que s'hagi procedit per part de la Corporació local a incoar cap procés de reconeixement d'invalidesa dels actes municipals implicats en els fets denunciats, com tampoc que s'hagin resolt les eventuais responsabilitats disciplinàries que se'n poguessin derivar, que en l'actualitat estarien prescrites.

Tanmateix, convé advertir que, d'acord amb la resposta municipal i les certificacions i còpies adverades d'expedients tramesos en fase de seguiment, les irregularitats comeses no s'han tornat a repetir en els exercicis posteriors al moment dels fets denunciats.

En qualsevol cas, aquesta Oficina entén que cap de les respostes de l'Ajuntament no desvirtuen els fonaments del parer de l'OAC, manifestats tant en llur informe raonat, emès en data 24 de maig de 2012.

I en compliment d'allò disposat a l'article 23 de la Llei 14/2008, de 5 de novembre, de l'Oficina Antifrau de Catalunya, i a l'apartat 2n de l'article 30 de les NARI, es fan constar en la memòria anual de l'OAC de 2014 les actuacions empreses per aquesta Oficina en relació al present expedient.

## 12. Ajuntament de Llívia (2014\_S\_003)

El 24 de maig de 2012 el Director de l'Oficina Antifrau va emetre Informe Raonat en relació amb una denúncia que posava en coneixement determinades irregularitats en relació als expedients d'alienació de 5 naus industrials municipals, resultants de la construcció realitzada per l'Ajuntament sobre una finca municipal, provinent del percentatge d'aprofitament urbanístic de cessió obligatòria i gratuïta de la reparcel·lació del pla Parcial Urbanístic del sector Cal Barriol. Encara que la transmissió dels béns patrimonials municipals es subjecta, com a regla general, a concurs públic, l'art. 161 del TRLUC permet excepcionalment l'alienació directa en casos com l'investigat, en què en la primera convocatòria tan sols van ser adjudicades 13 de les 18 naus a vendre, per la qual cosa l'Ajuntament acordà posteriorment l'adjudicació negociada sense publicitat (directa) de les altres 5 naus que seguïen sent propietat municipal.

En l'informe raonat es constaten deficiències en el plec de clàusules administratives i econòmiques particulars que regeixen l'alienació patrimonial, per contravenir, d'una banda, la clàusula 10.4 del Plec de clàusules econòmiques i administratives particulars allò disposat al referit art. 161 TRLUC, en la mesura aquella clàusula habilita a l'ús excepcional de l'adjudicació negociada en els casos que s'esgoti la llista de sol·licitants d'admesos, però "*sempre que no hagi transcorregut el termini de dos anys des de l'acabament del termini de presentació de proposicions*", mentre que la norma legal redueix aquest termini a un any, com s'ha dit.

Es constata, d'altra banda, una segona deficiència en els Plecs que regeixen l'alienació de les 5 naus de referència, que té a veure amb els criteris de selecció dels adjudicataris: es determina com a criteri d'adjudicació el consistent en estar empadronat en el municipi amb una antiguitat consecutiva superior a 1 o 5 anys, segons el cas. En la mesura que la Llei 30/2007, de 30 d'octubre, de contractes del sector públic –que és igualment d'aplicació als actes jurídics separables (preparatoris) dels contractes privats, com ara és el cas–, exigeix que els requisits o condicions tinguin caràcter objectiu, és a dir, que estiguin vinculats a l'objecte del contracte, l'OAC conclou que és dubtós que el criteri d'arrelament territorial establert com a únic criteri d'adjudicació pugui ser un criteri exclusiu, necessari i determinant per assolir la finalitat d'interès públic perseguida amb el contracte de venda de naus, d' "afavorir i dinamitzar el teixit econòmic del municipi". Segons aquesta Oficina, el criteri vulnera el principi d'igualtat de tracte en la mesura que prohibeix tan discriminacions fonamentades en la nacionalitat, com qualsevol altra forma encoberta de discriminació que porti al mateix resultat, i aquesta vulneració de l'ordenament jurídic contractual, per contravenció dels principis de no discriminació i igualtat de tracte, podria derivar en la invalidesa

dels actes dictats en els procediments d'adjudicació i, alhora, qüestionar la bona gestió dels recursos municipals.

En un altre ordre de coses, l'OAC indica una possible incompatibilitat dels membres electes per adquirir algunes de les naus municipals alienades. Tenint en compte que l'art. 42 del RP, en regular l'alienació de béns patrimonials, remet a la normativa de contractació dels ens locals, l'article 49.1. f) de la LCSP prohibeix a les persones físiques que siguin càrrecs electes regulats a la LOREG contractar amb el sector públic. La Junta Consultiva de contractació, però, ha entès que els càrrecs electes no incorren en incompatibilitat quan els contractes patrimonials que subscriu amb l'Ajuntament no siguin finançats (totalment o en part) per la Corporació local. Per tant, l'existència d'incompatibilitat dependrà de si el contracte ha rebut finançament de l'Ajuntament. Per aquest motiu, l'OAC conclou, al seu informe raonat, que, tot i que en la venda de les naus els càrrecs electes compradors han abonat un preu a l'Ajuntament, seria necessari que aquest investigui si el cost econòmic de la inversió real (materialitzada en la construcció de les naus) ha estat finançat o no en exclusiva pels ingressos derivats del preu abonat per les vendes, de tal forma que els contractes privats constitueixin la font exclusiva de finançament de la inversió.

L'Alcaldessa de l'Ajuntament de Llívia en dona resposta el 29 de juny de 2012, tot adjuntant un informe emès pel Secretari-Interventor de l'Ajuntament en data 26 de juny que es pronuncia en relació a tots i cadascun dels punts i consideracions tractats en l'informe raonat de l'Oficina Antifrau:

En relació al termini de dos anys que els Plecs municipals preveuen per a l'adjudicació negociada excepcional, l'Ajuntament reconeix que es tracta d'una "errada material" haver establert aquest termini de dos anys en lloc d'un any, tal i com prescriu l'ordenament per a fer ús d'aquesta forma d'adjudicació. Tanmateix afirma que aquesta errada no ha tingut conseqüències jurídiques, atès que no s'ha aplicat el termini de dos anys: tots els expedients que es qüestionen es van iniciar dins del termini anual, el legalment establert.

Pel que fa al criteri d'adjudicació relatiu a l'empadronament en el municipi, l'informe de secretaria-intervenció municipal entén que l'acreditació de la residència no limitava l'accés, atès que d'acord amb els Plecs podien concórrer a la convocatòria qualssevol persones, espanyoles o estrangeres, amb capacitat jurídica i d'obrar, i sempre que no estiguessin compreses en prohibició per a contractar. A més es defensa que la puntuació per la residència en cap cas va establir-se amb voluntat discriminatòria de cap persona sinó que perseguia, sota el criteri que els destinataris tinguessin vinculació al municipi, afavorir que les activitats en els petits tallers "*es poguessin desenvolupar en un entorn més propi*", alhora que "*evitar situacions especulatives o perjudicials als interessos*

*municipals*” –“*es pretenia limitar que es poguessin generar adquisicions per tercers que mai arribessin a instal·lar cap taller i procedissin a la venda posterior*”–, per tot el que va ser considerat “*d’interès públic municipal que els adjudicataris fossin residents al municipi*”.

S’afegeix que la clàusula de puntuació per residència al municipi ha estat establerta en varis plecs d’altres administracions, i que, en no constar cap recurs ni al·legació al respecte ni, per tant, cap perjudicat, “*no sembla proporcional iniciar un expedient de revisió front la clàusula*” –la qual cosa es tracta d’una facultat i no d’una obligació, recorda l’Ajuntament–, atès que retrotraure les actuacions podria comportar una licitació de menor valor que afectaria negativament l’interès públic municipal (es “*generaria un retorn d’imports*”, alhora que “*una nova adjudicació no comportaria els ingressos efectivament obtinguts (...) atesa la manca de demanda provocada per l’actual conjuntura econòmica*”), i que podria generar danys a tercers adquirents de bona fe i inseguretat jurídica a tercers hipotecaris. Per tot això, l’Ajuntament conclou que és d’aplicació allò disposat a l’article 106 de la Llei 30/1992 i, per tant, decideix no incoar cap procediment de revisió.

En darrer terme, i pel que fa a la possible incompatibilitat en les adjudicacions a alts càrrecs municipals, l’Ajuntament confirma que la causa d’incompatibilitat només es donaria si hagués hagut un finançament parcial o total en favor dels càrrecs electes per l’adquisició, “la qual cosa no és així”, segons el criteri municipal, atès que “l’ajuntament ha obtingut els ingressos corresponents per l’alienació del patrimoni”. En aquest sentit, l’informe municipal exposa el criteri de la Junta Consultiva de contractació administrativa, segons el qual, “*els contractes en els quals l’Ajuntament no fa cap desemborsament a favor del càrrec electe, això és, quan no existeix finançament que sigui a càrrec de l’Ajuntament, sinó que per contra és el regidor el que paga a l’Ajuntament, no existeix causa d’incompatibilitat*”. Cita al respecte el dictamen 6/1992 emès per aquest òrgan, a l’empara del qual afirma que “si l’Ajuntament és qui rep els fons, quantitats o rendes del contractista regidor, en aquest cas no hi hauria incompatibilitat”, per la qual cosa es fa difícil apreciar la incompatibilitat quan és l’adjudicatari qui ha d’abonar una quantitat a l’entitat local, com aquí és el cas.

L’informe municipal afegeix, com a fonament de la manca de causa d’incompatibilitat, que el cost de la construcció de les naus fou el preu cert d’ 1.470.284,16 euros, IVA exclòs, mentre que el producte obtingut amb les alienacions, d’haver-se venut totes les naus, seria de 2.484.460 euros, i que en el valor (preu) de venda es va tenir en compte la repercussió del terreny, el cost de l’obra urbanitzadora realitzada pel cedent del 10% de l’aprofitament urbanístic, les despeses generals i les pròpies de la promoció, obtenint-se doncs els ingressos

per l'obligació de pagament dels adquirents, essent aquest import de venda superior al cost suportat per l'Ajuntament en la construcció de les naus.

Així doncs, i atès que l'Ajuntament de Llívia va donar resposta a totes les qüestions plantejades per l'OAC en el seu informe raonat, en el present expedient no s'han dut a terme actuacions concretes addicionals de seguiment.

No obstant la completesa de la resposta, convé deixar constància que els raonaments i fonaments exposats en la resposta municipal, posen de manifest diferències en la valoració i criteris jurídics sostinguts per l'ens local en relació a l'assumpte, respecte dels defensats per l'Oficina Antifrau al seu informe raonat. En aquest sentit, aquesta Oficina entén que la resposta de l'Ajuntament no desvirtua els fonaments del parer de l'OAC, manifestats tant en llur informe raonat.

I en compliment d'allò disposat a l'article 23 de la Llei 14/2008, de 5 de novembre, de l'Oficina Antifrau de Catalunya, es fan constar en la memòria anual de l'OAC de 2014 les actuacions empreses per aquesta Oficina en relació al present expedient, i la seva resposta.

### **13. Ajuntament de Canovelles (2014\_S\_009)**

El 16 de juny de 2012 el Director de l'Oficina Antifrau va emetre informe raonat adreçat l'Ajuntament de Canovelles en relació amb la distribució als veïns d'un fulletó publicitari sobre la gestió duta a terme per l'ens municipal durant els anys 2007-2011.

L'Oficina Antifrau va entrar a analitzar tant la naturalesa de la publicació com la seva legitimitat entenent que tota relació comunicativa entre el govern i els veïns ha d'observar el marc normatiu existent.

Així, segons la llei 29/2005, de 29 de desembre, de publicitat i comunicació institucional: "La publicitat i comunicació institucional ha d'estar a l'estricta servei de les necessitats i interessos dels ciutadans, facilitar l'exercici dels seus drets i promoure el compliment dels seus deures i no han de perseguir objectius inadequats al bon ús dels fons públics".

L'article 4 de la mateixa norma, que té caràcter bàsic, indica que "no es podran promoure o contractar campanyes institucionals de publicitat i de comunicació: a) que tinguin com finalitat destacar els èxits de gestió o els objectius assolits (...)".

L'Oficina Antifrau entén que donat el caràcter bàsic d'aquest precepte és d'aplicació a tot tipus d'ens públics. La finalitat del precepte no és altra que garantir l'objectivitat de les administracions públiques i el bon ús dels fons que li estan confiats.

Així mateix, la llei 18/2000, de 29 de desembre, de publicitat institucional de Catalunya, estableix que és precís que existeixi una separació clara entre la publicitat política vinculada als processos electorals i la publicitat destinada a promoure i defensar determinats valors.

En conseqüència, resta prohibida qualsevol campanya institucional que tingui per finalitat destacar els èxits de gestió o els objectius assolits.

El fulletó que ha sigut objecte d'anàlisi per aquesta Oficina té com a finalitat destacar, a la fi del mandat corporatiu, aquelles actuacions realitzades sota l'impuls de l'equip de govern. El fulletó es publica en moments pròxims a les eleccions municipals, fet que va ser declarat il·legal per a sentència del Tribunal Suprem, Sala tercera, del contenciós administratiu, Secció 5<sup>a</sup> de 14 de juny de 2010 en la que es confirma la il·legalitat de la Campanya denominada "1000 dies de govern" duta a terme per la Generalitat de Catalunya abans de les eleccions autonòmiques en la que s'afirma que *"resulta clara e indiscutible la prohibición legal de realizar campañas institucionales cuyo objetivo sea destacar la gestión realizada por una determinada Administración Pública"*.

A la vista de l'exposat, l'Oficina Antifrau conclou que la publicació i la distribució del fulletó podria vulnerar tant la normativa bàsica sobre publicitat i comunicació institucional com la normativa autonòmica pertinent.

Respecte de les possibles conseqüències jurídiques, l'Oficina Antifrau considera que podria tenir cabuda l'anul·labilitat descrita a l'article 63.1 de la llei 30/1992, de 26 novembre, per la qual s'aprova el règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú.

Així mateix, l'adopció de l'acord sobre l'activitat publicitària de caràcter institucional realitzada ha generat per a l'ajuntament el naixement d'obligacions econòmiques al haver estat imputada la despesa a càrrec dels crèdits pressupostaris municipals, per tant, s'estima procedent considerar la possibilitat d'un reintegrament dels fons municipals. Donat que l'expedient administratiu tramès per l'ajuntament no permet deixar constància de les obligacions que en matèria d'informació i difusió de l'actuació finançada són exigibles, s'insta a l'ajuntament perquè en l'exercici de les seves funcions de control i fiscalització interna de la gestió econòmica financera i pressupostària investigui i inspeccioni els possibles casos exposats d'ús o destinació irregular de fons públics i informi a l'Oficina Antifrau dels resultats de la inspecció i la investigació realitzada.

En informe de 7 de setembre de 2012 l'ajuntament de Canovelles manifesta la seva diferent interpretació de la normativa i la jurisprudència exposades. L'òrgan fiscalitzador de l'ajuntament entén que "existeix una campanya publicitària realitzada a l'empara del que disposen els articles 3.2.c) i d) i 4.a) de la Llei 18/2000, amb l'objecte d'informar sobre l'existència de les entitats i les institucions públiques, de les activitats que duen a terme, dels serveis que presten o dels productes que promouen; informar de les activitats o els projectes duts a terme per l'Administració Pública en l'àmbit de les seves atribucions o competències evitant la confusió i la coincidència de les campanyes institucionals referides al mateix procés electoral". I que "el caràcter bàsic de l'article 4.1 de la llei 29/2005 de 29 de desembre, de Publicitat i Comunicació institucional no es predica de l'apartat 1.a) en remetre aquest específicament a l'article 1 quant a l'àmbit subjectiu d'aplicació, que a la vegada remet al 2.1 de la llei 47/2003, que enumera qui forma part del sector públic estatal i que no hi son les administracions públiques". Al mateix informe, l'ajuntament exposa el procés de facturació i la seva imputació a les corresponents partides pressupostàries així com la fiscalització realitzada per part de l'ens tutelant de la subvenció atorgada per a la publicació.

Així doncs, i atès que l'Ajuntament de Canovelles va donar resposta a totes les qüestions plantejades per l'Oficina Antifrau en el seu informe raonat, en el



present expedient no s'han dut a terme actuacions concretes addicionals de seguiment.

No obstant la completesa de la resposta, convé deixar constància que els raonaments i fonaments exposats en la resposta municipal, posen de manifest diferències en la valoració i criteris jurídics sostinguts per l'ens local en relació a l'assumpte, respecte dels defensats per l'Oficina Antifrau al seu informe raonat. En aquest sentit, aquesta Oficina entén que la resposta de l'Ajuntament no desvirtua els fonaments del parer de l'OAC, manifestats en llur informe raonat.

I en compliment d'allò disposat a l'article 23 de la Llei 14/2008, de 5 de novembre, de l'Oficina Antifrau de Catalunya, es fan constar en la memòria anual de l'OAC de 2014 les actuacions empreses per aquesta Oficina en relació al present expedient, i la seva resposta.

## **14. Ajuntament d'Ullastret (2014\_S\_010)**

L'Oficina Antifrau va tenir coneixement de diverses irregularitats urbanístiques al municipi d'Ullastret consistents en la reconversió del garatge d'un habitatge principal en habitatge i en destinar a turisme rural un antic magatzem agrícola. Així mateix es va saber que el Director General d'Ordenació del Territori i Urbanisme havia incoat expedient sancionador i de restauració de la realitat física alterada i de l'ordre jurídic vulnerat assumint així les competències municipals.

El 19 de juny de 2012 el Director de l'Oficina Antifrau va emetre informe raonat en què s'instava a l'ajuntament d'Ullastret perquè informés sobre els motius pels quals no va incoar expedient de protecció de la legalitat urbanística i sancionador.

L'Ajuntament d'Ullastret va respondre que consta als arxius que l'Alcalde havia informat favorablement en relació amb la sol·licitud de llicència d'obres de reforma parcial de l'habitatge unifamiliar en l'any 2004 però que la Comissió Territorial d'Urbanisme de Girona va informar desfavorablement. Que posteriorment, a l'any 2010, va tenir coneixement que el Servei de Protecció de la legalitat urbanística del Departament de Territori i Sostenibilitat de la Generalitat de Catalunya havia rebut denuncia en relació amb unes obres d'ampliació d'un habitatge unifamiliar al municipi.

L'Ajuntament manifesta que en tot moment havia actuat en col·laboració amb el Servei de Protecció de la Legalitat Urbanística del Departament de Territori i Sostenibilitat i amb els Serveis Territorials d'Urbanisme de Girona i que el fet que el Departament de Territori i Sostenibilitat hagués incoat l'expedient suposa que l'Ajuntament ja no pugés exercir per sí mateix les competències de protecció de la legalitat urbanística.

Per la seva banda, el Departament de Territori i Sostenibilitat informà a aquesta Oficina de la resolució del director general d'Ordenació del Territori i Urbanisme d'imposició de dues sancions, una per la comissió d'una infracció greu per l'ampliació de l'habitatge familiar i per l'ús de la zona del garatge quan no està permès i l'altra per la comissió d'una infracció greu per l'ús de turisme rural en el que abans era un magatzem agrícola sense tenir-ne cap autorització i de l'ordenació de la restitució de la realitat física alterada en el garatge de l'habitatge examinat. Així mateix, s'informà sobre la desestimació del recurs d'alçada interposat per la propietària de la finca contra l'anterior resolució.

L'OAC sol·licita del Departament de Territori i Sostenibilitat informació sobre l'estat de la qüestió resultant que la actora ha interposat recurs contenciós administratiu davant el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya. Això ha

implicat que s'hagi adoptat la mesura cautelar de suspendre tant el pagament de les multes interposades com la restauració de la legalitat urbanística.

En el moment de tancament d'aquesta memòria la qüestió roman en seu judicial.

## **15. Ajuntament de Montcada i Reixac (2014\_S\_012)**

El 26 de juliol de 2012 el Director de l'Oficina Antifrau va emetre Informe Raonat en que insta a l'Ajuntament de Montcada i Reixac per tal que en l'exercici de les seves funcions de control i fiscalització interna investigui i inspeccioni, mitjançant els corresponents òrgans, les conductes contràries als principis d'objectivitat i eficàcia i, especialment, els motius pels quals no s'ha instruït o no s'ha resolt el procediment disciplinari dels fets objecte de les actuacions d'investigació. Tot això arran d'una denúncia en què es posa en coneixement d'aquesta Oficina la contractació, com a personal eventual de l'Ajuntament d'una persona que alhora era administrador de l'empresa que havia realitzat campanyes publicitària i de divulgació en matèria de medi ambient subcontractada per l'empresa concessionària del servei de recollida d'escombraries i de neteja viària del municipi. A tal efecte, l'Oficina Antifrau fa les següents consideracions:

La llei 53/1984, de 26 de desembre, ha establert el règim d'incompatibilitats del personal al servei de les administracions públiques incloent-hi el personal al servei de les corporacions locals. Aquesta llei preveu que el personal al servei de les administracions públiques no pot exercir, per sí o mitjançant persona interposada, càrrecs de qualsevol ordre en empreses o societats concessionàries, contractistes d'obres, serveis o subministraments, arrendatàries o administradores de monopolis o amb participació o aval del sector públic, qualsevol que sigui la seva configuració jurídica. Tampoc permet la llei la participació superior al 10% en el capital d'aquestes empreses.

En el cas analitzat, ens trobem que l'administrador i accionista de l'empresa subcontractista ho és simultàniament al seu nomenament com a personal eventual. No obstant, i després de fer l'anàlisi de la documentació aportada, es constata que els serveis es prestaren amb anterioritat a la contractació d'aquesta persona com a personal eventual, de manera que no es va incórrer, ni que fos temporalment ni per causa sobrevinguda en aquesta prohibició de contractar per incompatibilitat.

Així mateix, es va analitzar una possible incompatibilitat per l'exercici d'activitats privades ja que aquesta persona és administrador de l'empresa subcontractista donat que no consta, segons informació del Registre Mercantil, que s'hagi nomenat cap altre administrador.

L'exercici d'activitats professionals, laborals, mercantil o industrials fora de les administracions públiques requerirà el previ reconeixement de compatibilitat d'acord amb allò prevista a la llei 53/1984. Reiterada jurisprudència s'ha pronunciat en el sentit que el deure d'abstenció del personal al servei de les

administracions públiques en les activitats professionals, laborals, mercantils o industrials fora de les administracions públiques requerirà el previ reconeixement de compatibilitat (STS de 15 d'octubre de 1994) amb les eventuais conseqüències disciplinàries i sancionadores en cas d'incompliment.

Tenint en compte tot l'exposat, l'Oficina Antifrau considera que s'hauria d'haver sol·licitat la comptabilització d'ambdues tasques i que l'òrgan que té atorgada la competència per a autoritzar-la hauria de resoldre prèviament sobre si ambdues tasques eren o no compatibles per després resoldre sobre l'eventual concessió de la compatibilitat entre ambdues activitats. Aquesta conducta podria ser constitutiva d'una falta disciplinària lleu de les tipificades a l'art. 117 de Decret Legislatiu 1/1997 en relació amb l'incompliment de les normes relatives a incompatibilitats.

Davant la possible comissió de qualsevol falta disciplinària, és ineludible la incoació i tramitació del corresponent expedient disciplinari i al imposició de la corresponent sanció. Per aquest motiu, l'Oficina Antifrau considera oportú traslladar a l'Ajuntament de Montcada i Reixac la necessitat d'incoar i resoldre el procediment disciplinari en relació amb la possible comissió d'una falta disciplinària derivada de l'incompliment de la normativa sobre incompatibilitats.

Mitjançant escrit de 26 de novembre de 2012 l'Ajuntament informa a aquesta Oficina que:

“No consta que aquesta persona hagi sol·licitat la concessió d'incompatibilitat corresponent prèviament a l'inici de la prestació de servicis en la Corporació i atès que aquest senyor va cessar les seves funcions en l'Ajuntament amb data 12 de juny de 2012. És per això que ens impedeix dur a terme la incoació del procediment disciplinari.”

No obstant la completesa de la resposta, convé deixar constància, doncs, que el fet que l'informe raonat de l'Oficina Antifrau hagi arribat amb posterioritat a la prestació de servicis del Sr. Serra no allibera a l'Ajuntament de la responsabilitat futura de vetllar pel compliment de la normativa en matèria d'incompatibilitats pel que fa al personal al seu servei.

Vistes les actuacions i la resposta donada per part del consistori i fets els recordatoris oportuns, en compliment d'allò disposat a l'article 23 de la Llei 14/2008, de 5 de novembre, de l'Oficina Antifrau de Catalunya, es fan constar en la memòria anual de 2014 les actuacions empreses per aquesta Oficina en relació al present expedient.

---

Oficina Antifrau de Catalunya  
Ribes 3, 08013 Barcelona  
T +34 935 545 555  
[www.antifrau.cat](http://www.antifrau.cat)

