

Anexo II (b)

PROYECTO DE LEY DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE Y LA CORRUPCIÓN EN ANDALUCÍA Y PROTECCIÓN DE LA PERSONA DENUNCIANTE.

RELACIÓN DE DOCUMENTOS (Orden cronológico):

Nº de orden	Denominación del documento	Accesibilidad	Criterio que da lugar al carácter reservado
1	Certificación de la publicación del trámite de información pública en la página web de la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local.	Accesible	
2	Informe de valoración de las alegaciones recibidas en el trámite de audiencia.	Parcialmente accesible	2
3	Informe de la Dirección General de Presupuestos.	Accesible	
4	Informe del Consejo Andaluz de las Personas Consumidoras y Usuarías.	Parcialmente accesible	2
5	Informe de la Secretaría General para la Administración Pública.	Accesible	
6	Informe del Consejo Andaluz de Gobiernos Locales.	Parcialmente accesible	2
7	Informe de Consejo para la Transparencia y Protección de Datos.	Accesible	
8	Informe de la Unidad de Igualdad de Género.	Accesible	
9	Informe del Consejo General del Poder Judicial.	Accesible	
10	Informe complementario de valoración del trámite de	Parcialmente	2



Punto Quinto del Acuerdo de 17 de diciembre de 2013, del Consejo de Gobierno, Criterios: **1.**-Intimidación de las personas, **2.**- Protección de datos de carácter personal, **3.**- Seguridad pública, **4.**- Funciones administrativas de vigilancia, inspección y control, **5.**- Secreto industrial y comercial, **6.**- Protección de interés general y de los derechos e intereses legítimos de terceros, **7.**- Otros.

FIRMADO POR	MANUEL ALEJANDRO CARDENETE FLORES	12/02/2021 12:19:42	PÁGINA 1/2
VERIFICACIÓN	KWMFJVN9TFLQLCCRG03XAFS7JTE9V	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

	audiencia.	accesible	
11	Informe del Consejo Andaluz de Universidades.	Accesible	
12	Informe preceptivo de la Secretaría General Técnica.	Accesible	
13	Informe del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía.	Accesible	
14	Adenda a la memoria justificativa y de oportunidad del Anteproyecto de Ley de lucha contra el fraude y la corrupción en Andalucía y protección de la persona denunciante.	Accesible	
15	Memoria justificativa de las modificaciones a introducir en el borrador del Anteproyecto de Ley de lucha contra el fraude y la corrupción en Andalucía y protección de la persona denunciante.	Accesible	
16	Dictamen del Consejo Económico y Social de Andalucía	Accesible	
17	Dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía	Accesible	

En virtud de lo establecido en el Acuerdo de 17 de diciembre de 2013, del Consejo de Gobierno, por el que se adoptan medidas para la transparencia del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, y dando cumplimiento a las Instrucciones de coordinación para asegurar la homogeneidad en el tratamiento de la información en cumplimiento de lo establecido en el citado Acuerdo, se emite la presente propuesta sobre la aplicación de los límites de acceso de los documentos que integran el expediente relativo al asunto indicado.

Fdo.: Manuel Alejandro Cardenete Flores
Viceconsejero de Turismo, Regeneración,
Justicia y Administración Local



FIRMADO POR	MANUEL ALEJANDRO CARDENETE FLORES	12/02/2021 12:19:42	PÁGINA 2/2
VERIFICACIÓN	KWMFJVN9TFLQLCCRG03XAFS7JTE9V	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

DILIGENCIA para hacer constar que, en virtud de lo establecido en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se ha publicado trámite de información pública sobre el Anteproyecto de Ley de lucha contra el fraude y la corrupción en Andalucía y protección de la persona denunciante, en la página web de la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local, desde el día 10 de octubre de 2019 al 30 de octubre de 2019, ambos inclusive.

Y para que conste, a los efectos oportunos, se expide la presente diligencia.

La Jefa del Servicio de Documentación e Información



FIRMADO POR	MARIA FRANCISCA TRUJILLO MESA	31/10/2019 09:14:02	PÁGINA 1/1
VERIFICACIÓN	KWMFJPW3G6SUX6JNTKBFRE5EELQS39	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

INFORME DE VALORACIÓN A LAS CONSIDERACIONES FORMULADAS EN EL TRAMITE DE AUDIENCIA E INFORMACIÓN PÚBLICA AL ANTEPROYECTO DE LEY DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE Y LA CORRUPCIÓN EN ANDALUCÍA Y PROTECCIÓN DE LA PERSONA DENUNCIANTE

En cumplimiento de lo establecido en la Instrucción de la Viceconsejería de 1/2013, de 12 de julio, sobre elaboración de disposiciones de carácter general, se emite informe de valoración de las observaciones formuladas en el trámite de audiencia e información pública al Anteproyecto de Ley de lucha contra el fraude y la corrupción en Andalucía y protección de la persona denunciante, con las siguientes valoraciones:

PRIMERA.- Se ha realizado el trámite de información pública del artículo 43.5 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía mediante Resolución de 30 de septiembre de 2019, de la Secretaría General de Regeneración, Racionalización y Transparencia, por la que se somete a información pública el Anteproyecto de Ley de lucha contra el fraude y la corrupción en Andalucía y protección de la persona denunciante (Boja 195 de 9 de octubre de 2019). No han sido recibidas alegaciones en esta Secretaría General. Asimismo, en virtud de lo establecido en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se ha publicado trámite de información pública sobre el Anteproyecto de Ley de lucha contra el fraude y la corrupción en Andalucía y protección de la persona denunciante, en la página web de la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local, desde el día 10 de octubre de 2019 al 30 de octubre de 2019, ambos inclusive.

SEGUNDA.- Respecto al trámite de audiencia, se relaciona a continuación las entidades, organismos u organizaciones consultadas, junto con las alegaciones recibidas y la valoración de las mismas.

- Unión General de Trabajadores de Andalucía.- Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 27 de septiembre de 2019, el cual es recibido el 7 de octubre de 2019. No han sido recibidas alegaciones.

- Comisiones Obreras de Andalucía.- Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 27 de septiembre de 2019, el cual es recibido el 7 de octubre de 2019. No han sido recibidas alegaciones.

- Unión Sindical Obrera de Andalucía.- Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 30 de septiembre de 2019, el cual es recibido el 10 de octubre de 2019. No han sido recibidas alegaciones.

- Central Sindical Independiente y de Funcionarios. Unión Autónoma de Andalucía.- Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 30 de septiembre de 2019, el cual es recibido el 14 de octubre de 2019. No han sido recibidas alegaciones.

- Confederación General del Trabajo Andalucía.- Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 30 de septiembre de 2019, el cual es recibido el 16 de octubre de 2019. No han sido recibidas alegaciones.



- **Confederación Nacional del Trabajo de Andalucía.-** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 30 de septiembre de 2019. El mismo se remite a la dirección postal que aparece en el portal web de la Junta de Andalucía, sin que sea devuelto el acuse de recibo. Tras varios intentos, se ha contactado con la organización sindical mediante correo electrónico, medio también por el que se comunica con fecha 11 de diciembre que "El motivo de no haber remitido las consideraciones es que la sede del secretariado permanente de la regional andaluza de la *CNT ha cambiado recientemente*". A la citada manifestación no se acompañan alegaciones.

- **USTEA - Unión de Sindicatos de Trabajadoras y Trabajadores en Andalucía.-** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 30 de septiembre de 2019, sin que sea devuelto el acuse de recibo. Tras varios intentos, mediante correo electrónico de fecha 12 de noviembre se confirma por la entidad la recepción del borrador. No han sido recibidas alegaciones.

- **ANPE-Sindicato Independiente Andalucía.-** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 30 de septiembre de 2019, el cual es recibido el 7 de octubre de 2019. No han sido recibidas alegaciones.

- **Sindicato Andaluz de Funcionarios (SAF).-** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 30 de septiembre de 2019, el cual es recibido el 10 de octubre de 2019. No han sido recibidas alegaciones.

- **Sindicato Andaluz de Trabajadores.-** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 30 de septiembre de 2019, el cual es recibido el 15 de octubre de 2019. No han sido recibidas alegaciones.

- **Iniciativa Sindical Andaluza (ISA).-** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 30 de septiembre de 2019, sin que sea devuelto el acuse de recibo. Tras varios intentos, mediante correo electrónico de fecha 20 de noviembre se confirma por la entidad la recepción del borrador, indicando asimismo que no se considera oportuno realizar alegaciones.

- **Coordinadora de Trabajadores de Andalucía.-** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 30 de septiembre de 2019, sin que sea devuelto el acuse de recibo. Tras varios intentos, mediante correo electrónico de fecha 21 de noviembre se confirma por la entidad la recepción del borrador, indicando asimismo que no se considera oportuno realizar alegaciones.

- **Sindicato Grupo de Trabajadores.-** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 1 de octubre de 2019, el cual es recibido el 8 de octubre de 2019. No han sido recibidas alegaciones.

- **Sindicato de Enfermería de Andalucía.-** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 30 de septiembre de 2019, el cual es recibido el 14 de octubre de 2019. No han sido recibidas alegaciones.

- **Sindicato Médico de Andalucía.-** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 30 de septiembre de 2019. Al no tener constancia de la recepción del mismo, se contacta con la entidad, la cual remite correo electrónico de fecha 11 de noviembre de 2019 en el que se hace constar lo siguiente: *"Les confirmamos desde nuestra organización la recepción del Anteproyecto de Ley de lucha contra el fraude y la corrupción en Andalucía y protección de la persona de-*



nunciante, a mediados del pasado mes de octubre. Una vez revisado dicho Anteproyecto de Ley, les comunicamos que no hay alegaciones por parte de nuestra organización”.

- **Autonomía Obrera.-** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 2 de octubre de 2019, el cual es recibido el 10 de octubre de 2019. No han sido recibidas alegaciones.

- **Asociación de Profesores de Instituto de Andalucía (APIA).-** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 1 de octubre de 2019.

- **Confederación General del Trabajo Andalucía.-** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 30 de septiembre de 2019, el cual es recibido el 10 de octubre de 2019. No han sido recibidas alegaciones.

- **Profesores de Instituto de Enseñanza Asociados-Volens (PIENSA-VOLENS).-** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante correo electrónico el 7 de octubre, ya que en la web de la entidad es la única vía de contacto. Tras varias remisiones e intentos, no se ha podido contactar con la entidad en la citada dirección de correo electrónico.

- **Sindicato Independiente de Empleados Públicos.-** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante correo electrónico el 7 de octubre, ya que en la web de la entidad es la única vía de contacto. Tras varias remisiones e intentos, consta acuse de recibo de la entidad con fecha 4 de diciembre de 2019. No han sido recibidas alegaciones.

- **Federación de Sindicatos Andaluces de Docentes Interinos (SADI).-** No se han encontrado datos de contacto de la citada Federación.

- **Confederación de Empresarios de Andalucía (CEA).-** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 1 de octubre de 2019. Las alegaciones recibidas han sido las siguientes:

- **Alegación al Texto Expositivo.**

1. Se sugiere introducir una referencia a los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2015-2030 de Naciones Unidas.

Valoración: SE ACEPTA.

Se introduce la siguiente redacción en la parte expositiva: *‘Asimismo, hay que mencionar que dentro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2015-2030 (ODS), impulsados por Naciones Unidas dentro de su Agenda, se cita expresamente en la meta 16.5 el objetivo de reducir sustancialmente la corrupción y el soborno en todas sus formas.’*

2. Se sugiere eliminar el inciso “..la corrupción no obedece a un problema cultural, sino a una cuestión de incentivos”.

Valoración: NO SE ACEPTA.

Se considera adecuada la redacción de la parte expositiva

- **Al artículo 14. Potestades de investigación e inspección.**

1. Se considera conveniente, en el artículo 14.3.c) indicar que los 30 días son hábiles.

Valoración: NO SE ACEPTA.



No se considera necesario ya que, como se reconoce en la propia alegación, es la regla general del artículo 30 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

2. Debería indicarse que ocurre en caso de que el requerimiento no es atendido por una primera vez.

Valoración: NO SE ACEPTA.

No se considera necesario ya que la consecuencia de no atender al requerimiento es la comisión de una infracción administrativa, tal y como se detalla en el título relativo al procedimiento sancionador.

• **Al artículo 15. Inicio del procedimiento de inspección e investigación.**

Debería indicarse un procedimiento para la iniciación del procedimiento por parte del parlamento, ya que la propia Oficina depende del mismo.

Valoración: NO SE ACEPTA.

Esta previsión será objeto de detalle en el reglamento de régimen interior.

• **Al artículo 16. Periodo de información y actuaciones previas.**

El texto resulta un poco confuso, mezclando cuestiones distintas.

Valoración: SE ACEPTA PARCIALMENTE.

Se modifica la redacción de los artículos 15 y 16, diferenciando de manera clara las actuaciones previas del propio procedimiento de inspección e investigación, para el cual se recogen igualmente la previsión de su inicio, instrucción y resolución. Asimismo, se recoge un artículo relativo a los derechos de las personas investigadas.

• **Al artículo 26. Memoria.**

Se considera conveniente indicar expresamente los criterios básicos por los que se debe regir la exposición de la memoria en el Parlamento

Valoración: NO SE ACEPTA.

No se considera necesario incluirlos en el anteproyecto de ley, sin perjuicio de que posteriormente sean objeto de previsión en el reglamento de régimen interior.

• **Al artículo 29. Derechos de las personas denunciantes.**

1. Se considera conveniente extender los derechos previstos a todas las personas denunciantes

Valoración: NO SE ACEPTA.

Se considera que la redacción dada al artículo es correcta, no pudiendo equipararse los derechos de las personas que presten servicios en las instituciones, órganos y entidades del ámbito de aplicación de la norma con los de las personas que presten servicios en personas físicas o jurídicas de naturaleza privada.

2. Debería de prescindirse de la excepción que presenta el apartado 2^a) cuando hace referencia a los procedimientos instados a título personal.

Valoración: SE ACEPTA PARCIALMENTE.

Se modifica la redacción del apartado de la siguiente manera: "*A la asesoría legal gratuita en relación a las denuncias presentadas, así como a la asistencia letrada y representación en los eventuales procedimientos judiciales, asimismo gratuitas, siempre que*



los procedimientos no sean instados por las personas denunciantes a título personal, una vez archivadas las denuncias por la Oficina."

3. Se considera conveniente suprimir el término "ilicitud", ante la dificultad de determinar el órgano competente para declararla.

Valoración: NO SE ACEPTA.

Se considera que la redacción dada al artículo es correcta, siendo la propia Directiva (UE) 2019/1937 la que utiliza frecuentemente el término "conductas ilícitas".

- **A la Disposición Final Octava**

Se considera conveniente eliminar la citada disposición, ya que la habilitación para el desarrollo reglamentario de la Ley no puede ser para el Consejo de Gobierno, al preverse que el reglamento de régimen interior se aprobará por el Parlamento de Andalucía.

Valoración: SE ACEPTA.

Se elimina la disposición final octava.

- **Consejo Andaluz de Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación de Andalucía.-** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 1 de octubre de 2019. Con fecha 8 de noviembre se recibe respuesta del citado Consejo valorando positivamente la iniciativa legislativa sin formular alegaciones al respecto.

- **Federación Andaluza de Municipios y Provincias.-** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 1 de octubre de 2019, el cual es recibido el 4 de octubre de 2019. No han sido recibidas alegaciones.

- **Confederación de Entidades para la Economía Social de Andalucía (CEPES).-** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 1 de octubre de 2019. Tras haber llegado devuelto, se intenta notificar a otra dirección sin éxito. El teléfono encontrado de la entidad en el buscador de internet no está operativo.

- **Consejo Andaluz de Colegios de Abogados.-** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 1 de octubre de 2019, el cual es recibido el 4 de octubre de 2019. No han sido recibidas alegaciones.

- **Consejo de Colegios de Economistas de Andalucía.-** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 1 de octubre de 2019. Tras varias remisiones e intentos, consta acuse de recibo de la secretaria del Colegio de economistas de Sevilla en la que se indica lo siguiente: *"Tras la fusión de los Colegios de Economistas y Titulares Mercantiles conforme a lo establecido en la Ley 1/2017, de 8 de febrero, de creación de los Colegios Profesionales de Economistas de Almería, Cádiz, Córdoba, Granada, Huelva, Jaén, Málaga y Sevilla, mediante la unificación, por fusión, de los Colegios Oficiales de Economistas y de los Colegios Oficiales de Titulares Mercantiles de Andalucía, el Consejo Andaluz de Economistas ha desaparecido, siendo que, en la actualidad estamos en contacto con la Dirección General de Justicia Juvenil y Cooperación para la constitución del Consejo Andaluz de Colegios Profesionales de Economistas, razón por la cual no hemos podido efectuar alegaciones como Consejo Andaluz a la norma que nos remite"*.



- **Consejo Andaluz de Colegios de Aparejadores y Arquitectos Técnicos.-** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 1 de octubre de 2019. Tras varios intentos, mediante correo electrónico de fecha 27 de noviembre se confirma la recepción del borrador. No han sido recibidas alegaciones.

- **Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Arquitectos.-** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 1 de octubre de 2019, el cual es recibido el 4 de octubre de 2019. No han sido recibidas alegaciones.

- **Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Ingenieros Técnicos Industriales.-** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 1 de octubre de 2019. Con fecha 28 de octubre, mediante e-mail, se reciben las siguientes alegaciones:

- **De carácter general**

El art.8 indica el ámbito de actuación de la Oficina, se extiende a todo el sector público andaluz; sociedades mercantiles, fundaciones, instituciones, consorcios y un largo listado. También se incluye en su ámbito de actuación: "Las instituciones y órganos previstos en el título IV del Estatuto de Autonomía para Andalucía, con excepción del Parlamento de Andalucía..." No se explica en ninguna parte, el motivo de esta excepción, por lo que se propone suprimir la misma.

Valoración: SE ACEPTA. Se elimina la exclusión del Parlamento al ámbito de actuación de la Oficina.

- **Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Ingenieros Industriales.-** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 1 de octubre de 2019. Tras varios intentos, mediante correo electrónico de fecha 29 de octubre se confirma la recepción del borrador. No han sido recibidas alegaciones.

- **Colegio Oficial de Ingenieros Agrónomos de Andalucía.-** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 1 de octubre de 2019, el cual es recibido el 8 de octubre de 2019. No han sido recibidas alegaciones.

- **Consejo Andaluz de Colegios de Ingenieros Técnicos Agrícolas.-** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 1 de octubre de 2019, el cual es recibido el 7 de octubre de 2019. No han sido recibidas alegaciones.

- **Consejo Andaluz de Colegios de Gestores Administrativos.-** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 1 de octubre de 2019, el cual es recibido el 7 de octubre de 2019. No han sido recibidas alegaciones.

- **Consejo Andaluz de Colegios de Médicos.-** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 1 de octubre de 2019. Las alegaciones recibidas han sido las siguientes:

- **De carácter general.**

Se considera el anteproyecto como el instrumento idóneo para el objetivo planteado, siempre que se incluya una adecuada tipificación de infracciones. Asimismo, se considera que se debe integrar en la Administración pública, para no engrosar la administración paralela.



Valoración: El anteproyecto de Ley incluye un título dedicado al régimen sancionador, con la definición de las diferentes conductas que constituyen infracciones administrativas y que conllevan la aplicación de una sanción. Respecto a la integración de la Oficina, se ha considerado que la misma debe depender del Parlamento de Andalucía para garantizar su independencia real de los órganos de gobierno de la Junta de Andalucía.

- **Colegio Oficial de Psicólogos de Andalucía Occidental.**- Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 1 de octubre de 2019, el cual es recibido el 10 de octubre de 2019. No han sido recibidas alegaciones.

- **Colegio Oficial de Psicólogos de Andalucía Oriental.**- Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 1 de octubre de 2019. Con fecha 24 de octubre, se reciben alegaciones saludando la feliz iniciativa de la Administración, en especial la relativa a la asistencia psicológica de la persona denunciante. No obstante, en relación con esta última cuestión, se alega lo siguiente:

ALEGACIÓN.- Se estima necesario que la propia Ley establezca cómo se ha de solicitar el servicio de asistencia psicológica gratuita cómo se garantiza la prestación del mismo, evitando así que la previsión legal se convierta en una mera declaración de intenciones carente de eficacia.

VALORACIÓN. NO SE ACEPTA. En el artículo relativo al personal de la Oficina, se indica que la relación de puestos de trabajo "*...deberán incluirse los puestos especializados que garanticen a las personas denunciantes los derechos a la asesoría legal y asistencia psicológica...*".

TERCERA.- Se ha procedido igualmente a solicitar el informe de todas las Consejerías de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales:

- **Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local.**- Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 27 de septiembre de 2019, el cual es recibido el 4 de octubre de 2019. Dicha remisión se complementa mediante correo electrónico de 15 de noviembre donde se solicita que, para la formulación de posibles alegaciones al contenido del anteproyecto de ley por la Consejería, sean asimismo consultadas sus entidades instrumentales.

Con fecha 18 de octubre se reciben las alegaciones que a continuación se exponen, mientras que con fecha 5 de diciembre se traslada desde la Consejería que, por las entidades instrumentales adscritas a la misma, no se han realizado aportaciones:

- **Alegación al Artículo 2.**

Resulta contradictorio que para la aplicación de la Oficina al Parlamento se prevea la necesidad de un Convenio.

Valoración: SE ACEPTA.

Se ha eliminado la exclusión del Parlamento respecto de ámbito de actuación de la Oficina.

- **Alegación al Artículo 8 y 9. Ámbito de aplicación y funciones.**

Se estima conveniente indicar la previsión de que la oficina no puede realizar funciones correspondientes a la autoridad judicial, el Ministerio Fiscal y la Policía judicial, no podrá investigar los mismos hechos que serán objeto de sus investigaciones.



Valoración: NO SE ACEPTA.

El Consejo Consultivo de Andalucía, en su dictamen 475/2018, de 14 de julio, y relativo a Proyecto de Decreto por el que se crea la Oficina contra el fraude, considera que la precisión de que la Oficina no podrá realizar funciones correspondientes a la Autoridad Judicial o al Ministerio Fiscal y la policía judicial <<se trata de algo que va de suyo y no necesita ser formulado en la disposición>>

- **Alegación al artículo 15. Inicio del procedimiento de investigación e inspección.**

Este precepto colisiona con el artículo 62.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, ya que las denuncias no pueden ser anónimas.

Valoración: NO SE ACEPTA.

No debe confundirse la confidencialidad de la denuncia con el hecho de que esta sea anónima. En cualquier caso, la posibilidad de las denuncias anónimas en los supuestos de fraude viene ya prevista en el Derecho de la Unión Europea, en especial en la Directiva (UE) 2019/1937, Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a a protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión.

- **Alegación al artículo 18. Persona titular de la Dirección de la Oficina.**

La inclusión de la persona titular de la Dirección como alto cargo es una anomalía, pues la Ley 3/2005, de 8 de abril, se refiere a los altos cargos de la Administración de la Junta de Andalucía, y no se prevé para los cargos adscritos al Parlamento.

Valoración. SE ACEPTA.

Se ha eliminado la consideración de alto cargo de la persona titular de la dirección de la Oficina, manteniéndose no obstante la aplicación de las causas de incompatibilidad. Si que se incluye como otro cargo a los efectos de las declaraciones de actividades, bienes, intereses y retribuciones.

- **Alegación al artículo 24. Personal al servicio de la Oficina.**

Se plantean dudas respecto del personal de la oficina, al ser personal proveniente de otras administraciones públicas.

Valoración. SE ACEPTA.

Se indica que el personal de la oficina será personal funcionario de carrera y que le resultará de aplicación la normativa de personal al servicio del Parlamento de Andalucía.

- **Alegación al artículo 29. Derechos de la persona denunciante.**

1. Se incorporan derechos que no tienen justificación clara, como los generales del apartado 1 que ya están regulados en la legislación general de procedimiento administrativo.

Valoración. NO SE ACEPTA.

Se considera necesario hacer referencia a esos derechos, sin perjuicio de los demás regulados en el artículo. En cualquier caso, en el artículo donde se regulan las personas denunciante se introduce una especificación de que las mismas "*tendrán la consideración de personas interesadas en el procedimiento administrativo, a los efectos previstos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre*". Se ha considerado esa precisión para diferenciarlos de los denunciante de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, en cuyo artículo



62.5 se indica que: <<5. La presentación de una denuncia no confiere, por sí sola, la condición de interesado en el procedimiento>>

2. No se entiende el párrafo segundo del artículo 29.4 respecto a la posibilidad de solicitar las medidas de protección si las personas denunciantes tuvieran motivos fundados para inferir que la información es veraz en el momento de la presentación de la denuncia.

Valoración. NO SE ACEPTA.

Respecto al párrafo segundo del apartado 4, su contenido viene expresamente recogido en artículo 6 de la Directiva (UE) 2019/1937, Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a a protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión.

- **Alegación al título III. Régimen Sancionador.**

1. En el cuadro de infracciones se podría hacer una mayor precisión para evitar situaciones desproporcionadas, se podrían graduar con mayor margen las infracciones del deber de colaboración y se podría prever la posibilidad de apercibimientos en las infracciones leves.

Valoración. SE ACEPTA PARCIALMENTE.

Se especifica que la vulneración e los derechos que puede suponer la infracción muy grave es la relativa a los previstos en el apartado tercero (represalias). En cuanto al deber de colaboración, se considera suficiente la previsión, en cuanto a su apreciación, de que se aprecie dolo, derive un perjuicio para la persona denunciante o la investigación o sea causa de la paralización de la misma. Respecto al apercibimiento, sí que se prevé para las infracciones leves.

2. En el artículo 35, respecto de las infracciones muy graves, se considera conveniente añadir junto al dolo la negligencia, y especificar no sólo cuando se produzca un perjuicio muy grave, sino cualquier tipo de perjuicio.

Valoración. NO SE ACEPTA.

Se considera correcta la redacción dada al artículo, y la inclusión del dolo y los perjuicios muy graves. Para "cualquier tipo de perjuicio para la persona interesada", la infracción se prevé como grave (no muy grave) en el artículo posterior.

- **Alegación a la Disposición final cuarta. Modificación de la Ley 3/2005, de 8 de abril.**

1. Las nuevas causas de incompatibilidad previstas lo son en realidad de idoneidad y no deben mezclarse. Podría servir de referencia la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del alto cargo de la Administración del Estado.

Valoración. NO SE ACEPTA.

La Ley 3/2005 tiene una estructura diferente a la Ley estatal, y no prevé ningún artículo referido a los supuestos de honorabilidad por lo que la finalidad que se persigue con la modificación que se introduce sólo puede llevarse a cabo a través de la redacción que se propone.

2. La referencia a los tipos delictivos debería revisarse, pues pueden quedar algunos fuera. Podría hacerse una referencia a las penas previstas



Valoración. NO SE ACEPTA.

Se considera necesario hacer referencia expresa a los tipos delictivos para darle una mayor visibilidad, sin perjuicio de que igualmente está previsto, como clausula genérica, "*cualesquiera otros delitos dolosos castigados con penas graves o que conlleven inhabilitación especial para empleo o cargo público o suspensión de empleo o cargo público*".

3. La letra k) extiende los efectos de la incapacidad hasta la cancelación de los antecedentes penales, por lo que conllevaría la necesidad de incorporar en el nombramiento de altos cargos la comprobación de los antecedentes penales.

Valoración. NO SE ACEPTA.

Se trata de una previsión que no podría estar incluida en la Ley 3/2005, que regula tan sólo las causas de incompatibilidad, pero no los nombramientos de altos cargos.

4. La modificación del artículo 7.2 tiene un alcance muy grande cuando se trate de la participación en decisiones de órganos colegiados. Asimismo, habría de especificarse que se trata de entidades de titularidad privada más que de entidades privadas.

Valoración. SE ACEPTA PARCIALMENTE.

Se considera correcta la redacción del artículo 7.2, si bien se especifica que se trata de entidades de titularidad privada más que de entidades privadas.

5. La modificación del artículo 8.7 incluye la letra ñ, lo que parece contradictorio con la previsión de este apartado de "*hasta que se demuestre de modo fehaciente la cancelación de la cuenta o del correspondiente activo financiero*".

Valoración. NO SE ACEPTA .

Se considera correcta la redacción del apartado no resulta contradictoria. Si se incurre en esa causa se produciría el cese, sin que pueda preverse que ese cese sea sólo hasta que se demuestra la cancelación de la cuenta.

6. La modificación del artículo 21 de la Ley 3/2005, de 8 de abril, es contradictoria, pues la persona titular de la dirección es la encargada de su propio régimen sancionador.

Valoración. SE ACEPTA PARCIALMENTE. Se ha eliminado la consideración de alto cargo de la persona titular de la Dirección de la Oficina.

- **Consejería de Presidencia, Administración Pública e Interior.-** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 27 de septiembre de 2019, el cual es recibido el 1 de octubre de 2019. Dicha remisión se complementa mediante correo electrónico de 15 de noviembre donde se solicita que, para la formulación de posibles alegaciones al contenido del anteproyecto de ley por la Consejería, sean asimismo consultadas sus entidades instrumentales.

Con fecha 22 de noviembre se reciben las alegaciones que a continuación se exponen de diferentes centros directivos de la Consejería, mientras que con fecha 25 de noviembre se trasladan las formuladas por una de sus entidades instrumentales, la Fundación Centro de Estudios Andaluces. El conjunto de las alegaciones recibidas desde la Consejería de Presidencia, Administración Pública e Interior han sido las siguientes:

- **Alegación al Título de la Ley**



El nombre de la disposición es la parte del título que indica el contenido y objeto de aquella, la que permite identificarla y describir su contenido esencial. El artículo 1.2 del anteproyecto establece que el objeto del anteproyecto lo constituyen: a) la creación de la Oficina y b) régimen de protección del denunciante.

Por tanto, tal vez sea más adecuado denominarlo Anteproyecto de Ley por el que se crea la Oficina Andaluza de lucha contra el fraude y la corrupción y se establece el sistema de protección de la persona denunciante.

Valoración: NO SE ACEPTA.

Se considera que el título del anteproyecto indica ya de manera clara el contenido y objeto de la Ley, que no sólo es la creación de la oficina y el sistema de protección de la persona denunciante, sino en general la lucha contra el fraude y la corrupción.

- **Alegación a la Exposición de Motivos**

Se estima conveniente completar la redacción de la parte II indicando que la parte final de la Ley está compuesta por dos Disposiciones adicionales, una Disposición transitoria y nueve Disposiciones finales, para, a continuación, si no se quieren explicar todas, decir que destacan las disposiciones finales tercera y cuarta. Asimismo, para mejor comprensión, resultaría más apropiado comentar en primer lugar la DA tercera y a continuación la cuarta.

Valoración: SE ACEPTA.

Se introduce el siguiente párrafo en la exposición de motivos:

"Por último, la presente Ley incluye dos disposiciones adicionales, una disposición transitoria y siete disposiciones finales."

Respecto a las referencias a las disposición final tercera, no resultan ya procedentes al haberse eliminado la misma, tal y como se argumenta en el presente informe.

- **Alegación al Artículo 4. Definiciones**

No resulta muy claro que en la definición de uno de los objetos de la denuncia, la corrupción, figure la mención de otro, el conflicto de intereses. No está clara la distinción entre ambas figuras.

Valoración: NO SE ACEPTA.

Se considera que el contenido de cada definición es suficientemente claro y explicativo de la situación que se describe.

- **Alegación al Artículo 7. Régimen Jurídico**

En el apartado 1, parece más correcto utilizar el nexa "*en particular*" que el "*así como*", ya que parece que excluye al reglamento de la normativa de desarrollo de la Ley.

Asimismo, resultaría aconsejable incluir un apartado similar al previsto en el artículo 2 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana y también 2 de la Ley 14/2008, de 5 de noviembre, de la Oficina Antifraude de Cataluña, respecto al régimen jurídico.

Valoración: SE ACEPTA PARCIALMENTE.

Se ha modificado la redacción del artículo indicando que el desarrollo reglamentario de la Ley será mediante el reglamento de régimen interior, pero no se considera necesario introducir el párrafo propuesto, ya que su contenido viene recogido a lo largo del anteproyecto de Ley.



- **Alegación al Artículo 9. Funciones**

Se considera conveniente introducir algunas de las funciones previstas en la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana y se sugiere una reordenación de las expuestas, atendiendo a agruparlas por su contenido. Asimismo, en el apartado l), relativo a los procedimientos sancionadores, se podría añadir, para mayor claridad, *"de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 21.1 de la citada Ley, en la redacción dada por la DF cuarta de esta Ley."*

Valoración: SE ACEPTA PARCIALMENTE.

No se considera necesario la introducción de otras funciones ni la redacción de la letra l) de la redacción propuesta, si bien sí que se modifica el orden de las funciones.

- **Alegación al artículo 10. Delimitación de Funciones**

Resultaría aconsejable incluir un párrafo similar al artículo 5.2 de la Ley valenciana y 7 de la catalana sobre delimitación de funciones en el ámbito penal:

Valoración: NO SE ACEPTA.

El Consejo Consultivo de Andalucía, en su dictamen 475/2018, de 14 de julio, considera que la precisión de que la Oficina no podrá realizar funciones correspondientes a la Autoridad Judicial o al Ministerio Fiscal y la policía judicial <<se trata de algo que va de suyo y no necesita ser formulado en la disposición>>"

- **Alegación al artículo 11. Deber de colaboración**

Resultaría aconsejable incluir un párrafo similar al artículo 7.3 de la Ley valenciana y 14 de la catalana: *"3. La agencia dejará constancia expresa del incumplimiento injustificado o de la contravención del deber de colaboración y lo comunicará a la persona, la autoridad o el órgano afectado, para que pueda alegar lo que considere conveniente", añadiendo incluso que "y en su caso, se procederá a incoar expediente sancionador de acuerdo con lo dispuesto en el Título III de la presente Ley."*

"Asimismo, se podrá hacer constar esta circunstancia en la memoria anual de la agencia o en el informe extraordinario que se eleve a la comisión parlamentaria correspondiente, en su caso."

Valoración: NO SE ACEPTA.

No se considera necesario introducir ese artículo. Asimismo, respecto a la constancia del incumplimiento en la memoria, se considera improcedente igualmente puesto que, en el artículo relativo al contenido de la memoria anual de la Oficina, se cita expresamente el relativo a *"f) Los incumplimientos del deber de colaboración que se hayan constatado"*.

- **Alegación al artículo 12. Confidencialidad**

Para mayor claridad y evitar remisiones, que hay muchas, se podría eliminar la referencia a las personas *"descritas en los artículos 2.a) y 2 b) y 8)"* que resulten investigadas, dejando directamente *"personas que resulten investigadas"*. Si se mantiene, parece más correcto *"2 a) y b) y 8"*

Valoración: NO SE ACEPTA.



Las personas investigadas no sólo podrán ser personas que presten servicios en instituciones, órganos..., sino las propias personas en donde se presten esos servicios; por ejemplo, una Consejería o una empresa concesionaria.

- **Alegación al Capítulo II. Del procedimiento de investigación e inspección**

Resultaría aconsejable incluir un artículo parecido al artículo 10 de la ley valenciana, dedicado a Garantías procedimentales.

Valoración: SE ACEPTA PARCIALMENTE.

Se introduce un artículo sobre los derechos de las personas investigadas, que queda redactado de la siguiente manera:

"Artículo 15. Derechos de las personas afectadas.

1. Las personas que fueran objeto de actuaciones de investigación e inspección por parte de la Oficina, ostentarán la condición de interesadas en el correspondiente procedimiento de investigación e inspección y, por tanto, gozarán de los derechos previstos en el artículo 53 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, sin perjuicio de los que le reconozca la presente ley.

2. Las actuaciones de investigación e inspección se llevarán a cabo de manera que se garantice el derecho a la presunción de no existencia de responsabilidad de la persona investigada, así como el derecho al honor de la misma y el derecho de defensa.

3. La personas que fueran objeto de investigación e inspección por parte de la Oficina tendrán derecho a la reparación de los perjuicios que, de forma injustificada, hubieran soportado, como consecuencia de la formulación de una denuncia ante la Oficina."

- **Alegación al artículo 14. Delimitación de Funciones**

Podría resultar interesante, sustituir la referencia a "condición de autoridad" atribuida a las personas funcionarias al servicio de la Oficina en el artículo 14.2 por la condición de agentes de la autoridad, dejando el concepto de autoridad para la persona titular de la Dirección de la Oficina.

Valoración: NO SE ACEPTA.

La propia Ley 39/2015, de 1 de octubre, cita textualmente "funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad".

- **Alegación al artículo 16. Inicio del procedimiento de inspección.**

1. El Artículo 16.3 indica 30 días (quizás algo limitado), y no dice que pasa se se sobrepasa ese plazo.

Valoración: NO PROCEDE.

Se ha modificado la redacción del artículo, que ha quedado con la siguiente redacción:

"En el plazo máximo de 30 días desde la apertura del periodo de información o actuaciones previas, la persona titular de la Dirección de la Oficina deberá acordar la iniciación del procedimiento de investigación e inspección, o por el contrario, dictar la resolución de archivo de las denuncias y peticiones razonadas y notificarla a la persona denunciante o a la institución u órgano que hubiera realizado la petición."

2. No se establecen derechos ni garantías de las personas investigadas.

Valoración: SE ACEPTA.



Se ha introducido un artículo relativo a las garantías de las personas investigadas o inspeccionadas.

- **Alegación al artículo 17. Finalización del procedimiento de inspección.**

El artículo 17 determina un plazo de 3 meses, cuando lo habitual de la administración es de 6.

Valoración: SE ACEPTA.

El plazo para resolver se amplía a seis meses.

- **Alegación al artículo 21. Cese.**

La redacción del artículo 21,f es un poco confusa

Valoración: SE ACEPTA PARCIALMENTE.

Se ha modificado la redacción, especificando que en el caso de adopción de medidas cautelares, lo han de ser respecto de la persona titular de la Oficina.

- **Alegación al artículo 20. Incompatibilidades.**

Se considera innecesario el apartado 2 por cuanto el artículo 18.3 ya considera alto cargo a la persona titular de la Dirección de la Oficina, y por tanto estaría dentro del ámbito de aplicación la Ley 3/2005, de 8 de abril, de Incompatibilidades de Altos Cargos de la Administración de la Junta de Andalucía y de Declaración de Actividades, Bienes e Intereses de Altos Cargos y otros Cargos Públicos.

Valoración: NO SE ACEPTA.

Conforme a lo previsto en este informe, se ha eliminado la consideración de alto cargo de la persona titular de la dirección de la Oficina, manteniéndose no obstante la aplicación de las causas de incompatibilidad.

- **Alegación al artículo 21. Estructura de la Oficina.**

En relación con las dos subdirecciones a las que se refiere el artículo, no se especifica si son órganos o unidades administrativas.

Valoración: SE ACEPTA.

Se especifica lo siguiente: "*El reglamento de régimen interior de la Oficina regulará su organización y estructura, debiendo preverse la existencia, al menos, de los siguientes órganos...*"

- **Alegación al artículo 23. Recursos en vía administrativa.**

El apartado 1 señala que "*los actos dictados por órganos de la Oficina distintos de la Dirección...*". No se indica cuáles son dichos órganos. Si se está refiriendo a las Subdirecciones, debería especificarse..

Valoración: NO SE ACEPTA.

No se considera necesario.

- **Alegación al artículo 23. Recursos en vía administrativa**

Aparecen en el artículo 23, dentro del Capítulo III dedicado a los medios personales y materiales. Parece más adecuado su inclusión en el capítulo anterior dedicado al procedimiento de investigación e inspección, después del artículo dedicado a la finalización de éste."

Valoración: NO SE ACEPTA.



Se considera correcta la ubicación ya que el régimen de recursos se dispone respecto de todas las resoluciones que puedan ser emitidas por la Oficina, y no sólo las derivadas del procedimiento de investigación e inspección sino también las relativas, por ejemplo, al procedimiento sancionador.

- **Alegación al artículo 24. Personal al Servicio de la Oficina:**

Se ha de establecer con claridad el régimen jurídico al que estará sometido el personal al servicio de la Oficina, si al mismo que el resto de la plantilla del Parlamento de Andalucía, o bien al régimen de función pública de la Junta de Andalucía. Así, a título de ejemplo, si el régimen jurídico es el del TREBEP y la normativa reguladora de la función pública de la Administración de la Junta de Andalucía, la aprobación de la relación de puestos de trabajo no puede corresponder al Parlamento. Por otro lado, en relación con el punto 3 de este artículo 24, ha de ponerse de manifiesto que en cualquier caso, la competencia para establecer las bases y el sistema de provisión de los puestos de trabajo deberá establecerse en función del régimen jurídico por el que se opte.

Valoración: SE ACEPTA.

Se modifica la redacción del párrafo primero y se suprime el párrafo tercero:

"1. Los puestos de trabajo de la Oficina serán provistos de acuerdo con los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, entre personas funcionarias de carrera. Las personas al servicio de la Oficina se registrarán por la normativa reguladora en materia de personal al servicio del Parlamento de Andalucía, sin perjuicio de lo que pueda establecerse específicamente en el reglamento de régimen interior de la Oficina."

- **Alegación al Artículo 29. Derechos de las personas denunciantes:**

Más que un derecho que deba reconocerse al denunciante, que como derecho quedaría encuadrado en los derechos reconocidos con carácter general a todos los empleados públicos en el TREBEP, con el reconocimiento específico a los denunciantes que presten servicios en el sector público, *"a no ser objeto de actuaciones que constituyan represalias por sus denuncias"*, se están describiendo actuaciones que podrían dar lugar a la responsabilidad disciplinaria o de otro orden de quienes las cometan.

Valoración: NO SE ACEPTA.

Se considera que resulta conveniente que aparezca expresamente esa garantía de indemnidad para la persona denunciante. Asimismo, la posible responsabilidad por esas actuaciones viene recogida al preverse como infracción muy grave o grave el incumplimiento de los derechos previstos en este artículo 29.

- **Alegación al Artículo 30. Medidas de protección de la persona denunciante.**

La limitación de ocupación de puestos de nivel superior al grado consolidado resulta contraria a lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 6/85, de 2 de noviembre, el cual constituye la normativa aplicable en esta materia, y contrario, asimismo, a los que criterios que la Dirección General de Función Pública aplica a las adscripciones provisionales.

No se han determinado las causas para su concesión y los límites en ésta, pareciendo con la redacción actual que una vez que el traslado es solicitado por el denunciante, aquél resulta obligatorio para la Administración. En consecuencia, se propone incluir el matiz "en su caso" cuando se indica *"...solicitando que inste, en su caso, al órgano competente en materia de función pública ..."*, así como regular la casuística



correspondiente. En segundo lugar, debería aclararse el modo de proceder en caso de que no existiera en la misma localidad un puesto vacante de las características establecidas.

Por otro lado, en cuanto a la duración de la medida, debería considerarse el establecimiento tanto de la posibilidad de prórroga si transcurrido el tiempo inicial subsisten las causas que motivaron el traslado, como su terminación antes de la finalización de la duración inicialmente establecida si dichas causas han desaparecido. Por último, no queda claro cómo conjugar esta medida con la garantía de confidencialidad de las personas denunciantes y las medidas de omisión de datos para la identificación del denunciante que deberá garantizar la Oficina

Valoración: SE ACEPTA PARCIALMENTE

No se considera necesario añadir la mención "en su caso", dado que se especifica que la solicitud de esta medida sólo podrá ser una vez iniciado al procedimiento de investigación e inspección, por tanto, una vez realizadas las actuaciones previas y existiendo claros indicios de la posible comisión de algún supuesto de fraude, corrupción y conflicto de intereses. Igualmente se elimina la limitación de ocupación de puestos de nivel superior al grado consolidado.

Por último, se indica la posibilidad de que la medida prorrogada o reducida en función de que se mantengan o desaparezcan los motivos que la ocasionaron.

La redacción del párrafo primero del artículo queda de la siguiente manera:

"1. Las personas funcionarias que presten servicios en el sector público andaluz, en las instituciones y órganos previstos en el título IV del Estatuto de Autonomía para Andalucía, así como en aquellas otras entidades públicas que tengan la consideración de Administración Institucional de la Junta de Andalucía, conforme a lo previsto en la disposición adicional segunda de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, y que formulen una denuncia ante la Oficina podrán dirigirse a ésta, desde el momento en que se acuerde el inicio del procedimiento de investigación e inspección, solicitando que la citada Oficina inste del órgano competente en materia de función pública de la Administración de la Junta de Andalucía, la concesión de un traslado provisional a otro puesto de trabajo del mismo nivel que el que ocupaba anteriormente, situado en la misma localidad, o en alguna limítrofe, y siempre que reúnan los requisitos exigidos para su desempeño. En este supuesto se reservará a las personas denunciantes el puesto de trabajo de origen, cuyo nivel seguirá computándose a efectos de la consolidación del grado."

La redacción del artículo 30.3 queda de la siguiente manera:

"3. Los efectos de las medidas de protección anteriormente establecidas se extenderán durante el período que se proponga por la Oficina, pudiendo prorrogarse si subsistieran las causas que motivaran el traslado, o bien reducirse si dichas causas hubieran desaparecido."

- **A la Disposición Final tercera. Modificación de la Ley 6/1985, de 2 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía.**

Teniendo en cuenta el carácter específico del supuesto de traslado que quiere introducir, aplicable exclusivamente a aquellos funcionarios que presten servicios en el sector público y que hayan formulado una denuncia ante la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción, no se considera procedente la modificación de la Ley 6/85, de



2 de noviembre, cuyos preceptos sobre movilidad de funcionarios son de aplicación general a todos los funcionarios incluidos en su ámbito.

Valoración: SE ACEPTA

Se elimina la Disposición final tercera.

• **A la Disposición Final Cuarta. Modificación de la Ley 3/2005.**

Se propone eliminar el apartado uno, por el que se añade un apartado 3 al artículo 2 de la Ley 3/2005, por cuanto el artículo 18.3 del Anteproyecto ya califica al titular de la Dirección de la Oficina como alto cargo, y por tanto se entendería contemplado en la letra k) de la citada ley, cuando señala que "*Los demás altos cargos de libre designación que sean calificados como tales en normas con rango de ley o reglamento*".

Valoración: NO SE ACEPTA.

Conforme a lo previsto en este informe, se ha eliminado la consideración de alto cargo de la persona titular de la dirección de la Oficina, manteniéndose no obstante la aplicación de las causas de incompatibilidad. Si que se incluye como otro cargo a los efectos de las declaraciones de actividades, bienes, intereses y retribuciones.

- Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo.- Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 27 de septiembre de 2019, el cual es recibido el 1 de octubre de 2019. Dicha remisión se complementa mediante correo electrónico de 15 de noviembre donde se solicita que, para la formulación de posibles alegaciones al contenido del anteproyecto de ley por la Consejería, sean asimismo consultadas sus entidades instrumentales.

Mediante oficio de 30 de octubre se indica que no realizan aportaciones al anteproyecto de Ley. Asimismo, mediante correo electrónico de fecha 27 de noviembre de 2019, se trasladan observaciones emitidas por el Consejo Económico y Social y por la Fundación Andalucía Emprende. La primera entidad no realiza observaciones, si bien indica que realizará una valoración del texto cuando se emita su informe preceptivo en el momento procedimental oportuno. Respecto a la segunda, realiza una valoración positiva del anteproyecto indicando la posibilidad de que se realice una regulación más detallada del convenio de colaboración para la extensión del ámbito de actuación de la Oficina, si bien llega a indicar que el mismo podría realizarse, por técnica normativa, en el contenido que tenga el reglamento que desarrolle la ley.

- Consejería de Hacienda, Industria y Energía.- Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 27 de septiembre de 2019, el cual es recibido el 4 de octubre de 2019. Dicha remisión se complementa mediante correo electrónico de 15 de noviembre donde se solicita que, para la formulación de posibles alegaciones al contenido del anteproyecto de ley por la Consejería, sean asimismo consultadas sus entidades instrumentales.

Con fecha 2 de octubre se reciben las alegaciones que a continuación se exponen, mientras que con fecha 5 de diciembre se traslada desde la Consejería que en la redacción de las mismas se consultó a la Agencia tributaria de Andalucía y a la Agencia Andaluza de la Energía, sin que estimara conveniente hacer lo propio con respecto a Verificaciones Industriales de Andalucía S.A y Cetursa Sierra Nevada S.A. Las alegaciones recibidas han sido las siguientes:

• **A la parte expositiva.**



Se propone que en la referencia al artículo 149.1.18 de la Constitución se reproduzca, de forma somera, su contenido.

Valoración: SE ACEPTA. Se introduce la siguiente redacción: "*en lo no afectado por el artículo 149.1.18.º de la Constitución Española que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre las bases del régimen jurídico del procedimiento administrativo común*".

- **Al Artículo 1. Finalidad y objeto**

Se propone la supresión del primer apartado, dado que la finalidad de la Ley ya queda clara en la exposición de motivos, dejando al artículo sólo referido a la finalidad.

Valoración: NO SE ACEPTA. Se considera adecuada la redacción del artículo y la inclusión de la finalidad de la Ley en el mismo.

- **Al Artículo 2. Ámbito de aplicación.**

Se propone una nueva redacción del artículo que suprima las remisiones a artículos posteriores para garantizar la comprensión de la norma, así como la inclusión del mismo tras el artículo relativo a las definiciones.

Valoración: SE ACEPTA.

Se introduce la siguiente redacción del artículo 3 (antes 2):

'Artículo 3. Ámbito subjetivo de aplicación.

1. Esta ley será de aplicación a:

a) Las personas que presten servicios en el sector público andaluz, integrado a los efectos de esta ley por la Administración de la Junta de Andalucía y sus agencias, ya sean agencias administrativas, agencias públicas empresariales o agencias de régimen especial; por las sociedades mercantiles del sector público andaluz; las fundaciones del sector público andaluz; los consorcios y sociedades mercantiles previstos en el artículo 12 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, así como por los fondos carentes de personalidad jurídica cuya dotación se efectúe mayoritariamente desde el presupuesto de la Junta de Andalucía.

b) Las personas que presten servicios en las instituciones y órganos previstos en el título IV del Estatuto de Autonomía para Andalucía, así como en aquellas otras entidades públicas que tengan la consideración de Administración Institucional de la Junta de Andalucía, conforme a lo previsto en la disposición adicional segunda de la Ley 9/2007, de 22 de octubre.

c) Las personas que presten servicios para las personas físicas y jurídicas privadas, administraciones públicas, instituciones, órganos y entidades distintos de los previstos en los párrafos precedentes, que sean o hayan sido licitadores, contratistas, concesionarios o beneficiarios de subvenciones, o se les hayan otorgado créditos, avales o cualquier otro tipo de ayuda, beneficio o prestación o hayan obtenido permisos, licencias o autorizaciones, del sector público andaluz y de las instituciones, órganos y entidades previstos en los párrafos precedentes, o que hayan tenido otro tipo de relaciones económicas, profesionales o financieras con los mismos, sometidas al derecho público o privado, en lo concerniente a dichas relaciones.

d) Las personas denunciantes, considerándose como tales a los efectos de esta ley, a las personas físicas o jurídicas, mayores de edad y con plena capacidad de obrar, que formulen una denuncia ante la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción, sobre hechos que pudieran ser constitutivos de fraude, corrupción o conflicto de intereses, de conformidad con lo establecido en el artículo 30.



2. Las personas a que se refieren los párrafos a), b) y c) del apartado anterior se someterán al ámbito de aplicación de la presente ley, con independencia de la naturaleza de la relación jurídica en virtud de la cual presten sus servicios.”

• **Al Artículo 4. Definiciones.**

Se propone que este artículo se limite únicamente a recoger las definiciones, dejando la regulación de los requisitos de los denunciados para otro artículo. Asimismo, se considera conveniente que fuera reenumerado como artículo 2.

Valoración: SE ACEPTA.

Se introduce la siguiente redacción del artículo 3 (antes 2):

Artículo 2. Definiciones.

A los efectos de esta ley, se entiende por:

a) Fraude: aquella actuación intencionada de engaño para obtener ganancias o beneficios ilegítimos, para sí o para terceras personas, mediante el uso o destino irregular de fondos o patrimonios públicos.

b) Corrupción: abuso de poder para obtener ganancias o beneficios ilegítimos, para sí o para terceras personas, mediante el uso o destino ilegal o irregular de fondos o patrimonios públicos; cualquier otro aprovechamiento irregular, para sí o para terceras personas, derivado de conductas que conlleven conflicto de intereses o el uso, en beneficio privado, de informaciones derivadas de las funciones atribuidas a las personas que presten servicios en el sector público andaluz y en las instituciones y órganos previstos en el título IV del Estatuto de Autonomía para Andalucía, así como en aquellas otras entidades públicas que tengan la consideración de Administración Institucional de la Junta de Andalucía, conforme a lo previsto en la disposición adicional segunda de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía.

c) Conflicto de intereses: situación en la que el ejercicio imparcial y objetivo de las funciones atribuidas a las personas, que presten servicios en el sector público andaluz y en las instituciones y órganos previstos en el título IV del Estatuto de Autonomía para Andalucía, así como en aquellas otras entidades públicas que tengan la consideración de Administración Institucional de la Junta de Andalucía conforme a lo previsto en la disposición adicional segunda de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, se vea influido por razones familiares, afectivas, de afinidad política, de interés económico o por cualquier otro motivo de comunidad de intereses, tanto propios como de terceras personas.

El conflicto de intereses comprenderá cualquier participación en un procedimiento en el que se tenga, directa o indirectamente, un interés financiero, económico o personal que pudiera comprometer la imparcialidad o independencia.

• **Al Artículo 5. Creación.**

Se propone una nueva denominación del artículo, indicando “naturaleza” en el mismo, así como la división en dos apartados.

Valoración: SE ACEPTA PARCIALMENTE.

Se divide al artículo en dos apartados, si bien no se considera necesario modificar el título del mismo.



- **Al Artículo 6. Finalidad.**

Se propone eliminar este artículo e incluir su contenido como una de las funciones de la Oficina previstas en el artículo 9.

Valoración: NO SE ACEPTA.

Se considera adecuado el contenido y redacción del artículo.

- **Al Artículo 8. Ámbito de actuación.**

Se propone una nueva redacción del artículo. Considera conveniente que no aparezca la definición del sector público, para evitar que se conforme según cada ley que lo establezca. Asimismo, debería aclararse si no están incluidas las Universidades andaluzas y se sugiere que se amplíe el ámbito de actuación de la Oficina al Parlamento y otras entidades (partidos políticos, etc.)

Valoración: SE ACEPTA PARCIALMENTE.

Se modifica el artículo eliminando la exclusión del Parlamento en el ámbito de actuación de la Oficina. No se considera adecuado especificar la inclusión o no de las Universidades, ya que las mismas se regulan en la Disposición adicional segunda. Tampoco se considera necesario ampliar el ámbito de actuación a otras entidades, ya que en cualquier caso todas aquellas entidades públicas o privadas que tengan relación con el sector público y demás instituciones, órganos y entidades del ámbito de actuación de la oficina estaría incluidas en el supuesto del artículo 8.2.

- **Al Artículo 9. Funciones.**

Se propone una nueva redacción del artículo con dos apartados, uno dedicado a funciones de carácter general que incluya el contenido del artículo 6, y otro con el resto de las funciones. Asimismo, se sugiere concretar los supuestos en los que se ha de solicitar el informe preceptivo de la Oficina en las disposiciones normativas.

Valoración: NO SE ACEPTA.

Se considera adecuado el contenido y redacción del artículo.

- **Al Artículo 12. Confidencialidad.**

Se propone eliminar el adjetivo "exacto", al considerar que va de suyo.

Valoración: SE ACEPTA.

Se elimina el adjetivo "exacto" en la redacción del artículo.

- **Al Artículo 14. Potestades de investigación e inspección.**

Se propone especificar en el párrafo a) del apartado 3 que se está refiriendo a personas físicas o jurídicas "no incluidas en el ámbito de actuación de la Oficina". Se sugiere asimismo valorar la oportunidad y extensión de la posibilidad de acceder a la información de cuentas bancarias.

Valoración: SE ACEPTA PARCIALMENTE.

La redacción del párrafo a) del apartado 3, en su parte final, queda de la siguiente manera: *"En el supuesto de personas físicas o jurídicas privadas que no formen parte del sector público andaluz será preciso el consentimiento de las mismas para acceder a la información o, en su caso, la oportuna autorización judicial".*



Respecto al apartado relativo al posible acceso a la información de cuentas bancarias, se ha optado por eliminar la condición de una habilitación con rango legal, ya que la propia ley es la que está permitiendo esa posibilidad para el personal de la oficina.

• **Al Artículo 15. Inicio del procedimiento de investigación e inspección.**

Se propone que el denunciante indique de manera voluntaria si ha cursado otras denuncias o otros organismos o autoridades. Asimismo, debería regularse con mayor detalle la fase de instrucción y los medios de prueba y habría de sustituir la expresión "interposición de denuncia" por "formulación de denuncia".

Valoración: SE ACEPTA.

Se indica que el denunciante que interpone otra denuncia ante cualquier otro organismo comunique tal circunstancia a la Oficina.

Asimismo, se incluye un nuevo artículo regulando expresamente el inicio e instrucción del procedimiento y se sustituye "interposición de denuncia" por "formulación de denuncia".

• **Al Artículo 17. Finalización del procedimiento.**

Se propone una revisión del contenido del artículo puesto que hay muchas referencias a términos como procedimiento, resolución, interesados que son propios del procedimiento administrativo común y que no parecen encajar en las funciones que asume la oficina.

Se sugiere establecer un plazo extraordinario, junto con el ordinario de 3 meses, en los supuestos que concurren situaciones que tengan mayor complejidad.

Se propone igualmente que para evitar la prescripción se planifique el tiempo de realización de las actuaciones y se comunique a los órganos competentes tal circunstancia.

Valoración: SE ACEPTA PARCIALMENTE.

El plazo para resolver se establece en seis meses. Respecto a las previsiones para evitar la prescripción, se indica expresamente en el párrafo segundo del apartado 2.

• **Al Artículo 29. Derechos de las personas denunciadas.**

1. Se propone modificar la redacción del apartado 1 párrafo a) indicando "del procedimiento de investigación e inspección derivado".

Valoración: SE ACEPTA.

Se introduce la siguiente redacción del apartado 1 párrafo a) '*A conocer el estado de la tramitación del procedimiento de investigación e inspección derivado de sus denuncias y a que se les notifiquen los actos y resoluciones dictadas respecto de la mismas*'.

2. Se propone concretar la forma en que se va a dar asistencia jurídica o psicológica a las personas denunciadas.

Valoración: NO SE ACEPTA.

En el artículo relativo al personal de la Oficina se indica que la estructura de la misma habrá de tener en cuenta los puestos específicos para dar cobertura a esos derechos de asistencia.

3. Se propone eliminar el inciso "*salvo que el órgano competente que las adopte acredite su legitimidad y su falta de relación causal con las mismas*", indicando



asimismo que *"La resolución que declare la nulidad deberá recoger de manera motivada estas circunstancias"*.

Valoración: NO SE ACEPTA.

Se ha modificado la redacción del párrafo, para adaptarlo al contenido de la Directiva Europea: introduce la siguiente redacción: *"c) A no sufrir represalias por causa de las denuncias formuladas, incluidas las amenazas de represalias y las tentativas de represalias."*

Se consideran represalias toda acción u omisión, directa o indirecta, que tenga lugar en el contexto de los servicios prestados por las personas denunciantes en el sector público andaluz y en las instituciones y órganos previstos en el título IV del Estatuto de Autonomía para Andalucía, así como en aquellas otras entidades públicas que tengan la consideración de Administración Institucional de la Junta de Andalucía, conforme a lo previsto en la disposición adicional segunda de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, que esté motivada por una denuncia formulada ante la Oficina y que cause o pudiera causar perjuicios injustificados a las personas denunciantes, en particular aquéllas que les inflijan un perjuicio en sus relaciones de servicio o condiciones de trabajo"

4. Debería asimismo regularse los derechos de las personas denunciadas e investigadas.

Valoración: SE ACEPTA.

Se introduce un artículo relativo a los derechos de las personas investigadas, si bien se ubica en el título relativo al procedimiento de investigación e inspección.

• **Al Artículo 30. Medidas de protección.**

1. Se propone matizar los límites de la aplicabilidad del traslado y evitar así resultados no deseados. En cualquier caso, podría reconsiderarse el traslado provisional para evitar una ruptura de los principios de igualdad, mérito y capacidad".

Valoración: SE ACEPTA PARCIALMENTE.

Se especifica que la solicitud de esta medida se adoptará una vez iniciado el procedimiento de investigación e inspección, e igualmente se elimina la limitación de ocupación de puestos de nivel superior al grado consolidado.

La redacción del artículo 30.1 queda de la siguiente manera:

"1. Las personas funcionarias que presten servicios en el sector público andaluz, en las instituciones y órganos previstos en el título IV del Estatuto de Autonomía para Andalucía, así como en aquellas otras entidades públicas que tengan la consideración de Administración Institucional de la Junta de Andalucía, conforme a lo previsto en la disposición adicional segunda de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, y que formulen una denuncia ante la Oficina podrán dirigirse a ésta, desde el momento en que se acuerde el inicio del procedimiento de investigación e inspección, solicitando que la citada Oficina inste del órgano competente en materia de función pública de la Administración de la Junta de Andalucía, la concesión de un traslado provisional a otro puesto de trabajo del mismo nivel que el que ocupaba anteriormente, situado en la misma localidad, o en alguna limítrofe, y siempre que reúnan los requisitos exigidos para su desempeño. En este supuesto se reservará a las personas denunciantes el puesto de trabajo de origen, cuyo nivel seguirá computándose a efectos de la consolidación del grado."



2. En el apartado 2 se sugiere añadir que la movilidad se producirá de acuerdo con el Convenio Colectivo aplicable, a fin de no vincular esta medida con la modificación de los convenios.

Valoración: NO SE ACEPTA.

Se considera correcta la redacción actual, no considerándose que con la misma se impida que aquellos Convenios que ya prevean alguna medida similar deban ser modificados.

• **Al Artículo 32. Competencia sancionadora y procedimiento.**

Se propone que en la remisión la Ley 39/2015, de 1 de octubre, se indique la referencia al Título IV de la misma.

Valoración: SE ACEPTA.

Se introduce la siguiente redacción: *"El procedimiento se ajustará a lo previsto en el Título IV de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, 2015, de 1 de octubre..."*

- Consejería de Educación y Deporte.- Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 27 de septiembre de 2019, el cual es recibido el 1 de octubre de 2019. Dicha remisión se complementa mediante correo electrónico de 15 de noviembre donde se solicita que, para la formulación de posibles alegaciones al contenido del anteproyecto de ley por la Consejería, sean asimismo consultadas sus entidades instrumentales.

Con fecha 4 de diciembre se remiten las siguientes de la Secretaría General Técnica de la Consejería, previa consulta de sus entidades y centros directivos:

• **Al Artículo 4. Definiciones.**

Se debe ser suficientemente escrupuloso a la hora de definir el fraude, la corrupción o los conflictos de intereses, a fin de evitar que se regulen conductas ya reguladas en el Código Penal.

Valoración: NO SE ACEPTA.

Se considera que el contenido de cada definición es suficientemente claro y explicativo de la situación que se describe.

• **Al Artículo 8. Ámbito de actuación.**

Se cuestiona si la referencia a las instituciones del Título IV del Estatuto de Autonomía se refiere a las instituciones de autogobierno (*Defensor del Pueblo, Consejo Consultivo...*). Asimismo, si las otras instituciones son las referidas en la disposición adicional segunda de la Ley 9/2007, de 22 de octubre.

Valoración: SE ACEPTA PARCIALMENTE.

Se especifica que las entidades que tengan la consideración de administración institucional son las previstas en la disposición adicional segunda de la Ley 9/2007, de 22 de octubre. No se considera preciso detallar todas las instituciones de autogobierno del Título IV del Estatuto de Autonomía. La redacción del párrafo quedaría así: *'las instituciones y órganos previstos en el título IV del Estatuto de Autonomía para Andalucía, así como aquellas otras entidades públicas que tengan la consideración de Administración Institucional de la Junta de Andalucía conforme a lo previsto en la disposición adicional segunda de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía.'*



- **Al Artículo 9. Funciones.**

Con la redacción dada al apartado d) no queda claro si los Altos Cargos de la Administración de la Junta resultan incluidos en el ámbito de aplicación de la Oficina.

Valoración: SE ACEPTA.

Se modifica la redacción del artículo 9, añadiendo una nueva función relativa a formular propuestas a altos cargos respecto del cumplimiento de los principios de buen gobierno previstos en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, separada de la función genérica de formular propuestas y recomendaciones a todas las personas al servicio de las instituciones, órganos y entidades del ámbito de aplicación de la Ley, donde lógicamente se incluyen los altos cargos.

- **Al Artículo 12. Confidencialidad.**

Se propone simplificar la redacción y no hacer referencia al ámbito de aplicación y al ámbito de actuación.

Valoración: NO SE ACEPTA.

Las personas investigadas no sólo podrán ser personas que presten servicios en..., sino las propias personas en donde se presten esos servicios; por ejemplo, una Consejería o una empresa concesionaria.

- **Al Artículo 13. Protección de datos.**

Se propone hacer una referencia al artículo 24 de la Ley Orgánica de Protección de Datos

Valoración: SE ACEPTA PARCIALMENTE.

Se introduce la referencia, si bien se ubica en el artículo dedicado a los canales de denuncias. En concreto se establece la siguiente redacción: *'A los procedimientos y canales descritos les resultarán de aplicación los principios previstos en el artículo 24 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de datos personales y garantía de los derechos digitales respecto de los sistemas de información de denuncias internas'*.

- **Al artículo 15. Procedimiento de investigación e inspección.**

Se propone hacer referencia a los informes de la Inspección General y la Intervención General en cuanto a la iniciación del procedimiento

Valoración: SE ACEPTA.

Se introduce la referencia, con la siguiente redacción: *"a) A iniciativa propia, cuando a la vista de los informes de la Cámara de Cuentas de Andalucía, del Tribunal de Cuentas, de la Inspección General de Servicios, de la Intervención General de la Junta de Andalucía o por cualquier otro medio válido en derecho, la Oficina tenga conocimiento de hechos que pudieran ser constitutivos de fraude, corrupción o conflicto de intereses."*

- **Al artículo 18. La Dirección.**

Se propone una mayor concreción en las condiciones que debe reunir la persona titular de la Dirección y precisarse que se entiende por *"experiencia profesional acreditada relacionada con el ámbito funcional de la Oficina"*.

Valoración: NO SE ACEPTA.

Se considera que la redacción es clara y no genera inseguridad jurídica.



- **Al artículo 19. Funciones.**

Se propone incluir una nueva función: dictar las resoluciones que pongan fin a al vía administrativa.

Valoración: NO SE ACEPTA.

No se considera necesario.

- **Al artículo 21. Cese.**

Se plantea la duda se si el cese por la causa prevista en el párrafo f) se produciría siempre que se adopten medidas cautelares en el procedimiento o sólo cuando se hayan adoptado contra la persona titular de la Dirección.

Valoración: SE ACEPTA.

Se modifica la redacción del apartado, de la siguiente manera: "*Por tener la condición de investigado en un procedimiento penal por delito en el que se hayan adoptado medidas cautelares contra la persona titular de la Dirección de la Oficina, de encausado en un procedimiento penal por delito, y de condenado mediante sentencia firme a causa de delito.*"

-

- **Al artículo 28. Denuncia con plenas garantías.**

En el párrafo segundo del apartado dos se plantea que dejar en manos del denunciante la valoración de los "motivos razonables" podría coartar su libertad para la presentación de las denuncias.

Valoración: NO SE ACEPTA.

La redacción de este párrafo coincide con la establecida en el artículo 21.2 de la Directiva (UE) 2019/1937.

- **Al artículo 29. Derechos de las personas denunciantes.**

No se llega a entender la diferencia de derechos respecto al cada tipo de derechos.

Valoración: NO SE ACEPTA.

Se considerará que la presente Ley no puede abarcar la garantía de no ser objeto de represalias o amenazas respecto de las personas físicas o jurídicas de naturaleza privada.

- **Al artículo 30. Medidas de protección.**

Se cuestiona si la concesión de un traslado provisional está condicionada a la existencia de vacante.

Valoración: NO SE ACEPTA.

El artículo ha sido modificado, pero conforme a las alegaciones realizadas por la Dirección General de Función Pública.

- **Al artículo 35. Infracciones muy graves.**

La redacción del párrafo e), relativo a la reiteración de infracciones, no queda claro.

Valoración: SE ACEPTA.

Se modifica el aparatado indicando que la reiteración se produce con la comisión de una nueva infracción: "*... Se entenderá que existe reiteración por comisión en el término de dos años de una nueva infracción grave*"

- **A la Disposición adicional segunda.**



Las Universidades están en principio excluidas del ámbito de actuación de la Oficina, pero el artículo 15.b) indica que pueden formular una petición razonada de iniciación del procedimiento de investigación e inspección.

Valoración: SE ACEPTA.

Se modifica el artículo relativo a la petición razonada, eliminando a las Universidades.

- **A la Disposición transitoria única.**

Se propone corregir la referencia numérica a la disposición final tercera y una nueva redacción de la disposición transitoria.

Valoración: NO SE ACEPTA.

Se considera que la redacción de la disposición es correcta.

- **A la Disposición final tercera.**

Se cuestiona si el traslado se produce de oficio o a solicitud de la persona interesada.

Valoración: NO PROCEDE.

Esta disposición ha sido suprimida a instancias de la Dirección General de Función Pública.

- **De carácter general.**

En el texto se hacen numerosas remisiones que dificultan su comprensión

Valoración: SE ACEPTA.

Se ha revisado el texto intentando limitar el número de remisiones e incluyendo menciones conceptuales que mejoren su comprensión.

- **Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible.-** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 27 de septiembre de 2019, el cual es recibido el 4 de octubre de 2019. Dicha remisión se complementa mediante correo electrónico de 15 de noviembre donde se solicita que, para la formulación de posibles alegaciones al contenido del anteproyecto de ley por la Consejería, sean asimismo consultadas sus entidades instrumentales. No han sido recibidas alegaciones.

- **Consejería de Economía, Conocimiento, Empresas y Universidad.-** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 27 de septiembre de 2019, el cual es recibido el 2 de octubre de 2019. Dicha remisión se complementa mediante correo electrónico de 15 de noviembre donde se solicita que, para la formulación de posibles alegaciones al contenido del anteproyecto de ley por la Consejería, sean asimismo consultadas sus entidades instrumentales.

Con fecha 24 de octubre se recibe oficio indicando que, una vez consultados los centros directivos y agencias administrativas de la Consejería, no se realizan observaciones al texto propuesto. Asimismo, mediante oficio recibido el 17 de diciembre, se trasladan aportaciones realizadas por la Agencia Idea. No se realizan alegaciones en cuanto al texto articulado del anteproyecto de Ley, si bien si que se sugiere que se haga referencia en el anteproyecto de Ley, junto con la mención de órganos similares de ámbito europeo o autonómico, al Servicio Nacional de Coordinación Antifraude, dependiente de la Intervención General del Estado.

No se considera preciso, ya que no se trata de un órgano de la misma naturaleza que el que se crea en la presente Ley.



- **Consejería de Salud y Familias.**- Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 27 de septiembre de 2019, el cual es recibido el 2 de octubre de 2019. Dicha remisión se complementa mediante correo electrónico de 15 de noviembre donde se solicita que, para la formulación de posibles alegaciones al contenido del anteproyecto de ley por la Consejería, sean asimismo consultadas sus entidades instrumentales. Con fecha 2 de diciembre se recibe oficio con las alegaciones al Anteproyecto de Ley:

- **De carácter general.**

En aquella parte de la redacción donde se indica “personal funcionario”, debería completarse como “..o estatutario”.

Valoración: NO SE ACEPTA.

No se considera conveniente.

- **Al artículo 10. Delimitación de funciones.**

Se debería de incluir algún mecanismo de coordinación con otros órganos de control existentes para evitar duplicidades o interferencias.

Valoración: NO SE ACEPTA.

No se considera preciso introducir tal previsión en la Ley, sin perjuicio de que su reglamento de desarrollo puede valorar tal circunstancia.

- **Al Capítulo II. Del procedimiento de investigación e inspección.**

Se echa en falta algún artículo que garantice el derecho a la información de la persona denunciada.

Valoración: SE ACEPTA.

Se ha añadido un artículo nuevo con el siguiente tenor:

“Artículo 15. Derechos de las personas afectadas.

1. Las personas que fueran objeto de actuaciones de investigación e inspección por parte de la Oficina, ostentarán la condición de interesadas en el correspondiente procedimiento de investigación e inspección y, por tanto, gozarán de los derechos previstos en el artículo 53 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, sin perjuicio de los que le reconozca la presente ley.

2. Las actuaciones de investigación e inspección se llevarán a cabo de manera que se garantice el derecho a la presunción de no existencia de responsabilidad de la persona investigada, así como el derecho al honor de la misma y el derecho de defensa.

3. La personas que fueran objeto de investigación e inspección por parte de la Oficina tendrán derecho a la reparación de los perjuicios que, de forma injustificada, hubieran soportado, como consecuencia de la formulación de una denuncia ante la Oficina.”

- **Al artículo 18. La Dirección.**

Se propone una mayor concreción en las condiciones que debe reunir la persona titular de la Dirección.

Valoración: NO SE ACEPTA.

Se considera que la redacción es clara y no genera inseguridad jurídica.

- **Al artículo 22. Estructura de la Oficina.**



Se propone la incorporación de una nueva subdirección en la estructura, competente en "materia jurídica y económica".

Valoración: NO SE ACEPTA.

Se considera que la estructura es la adecuada.

- **Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación.-** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 27 de septiembre de 2019, el cual es recibido el 2 de octubre de 2019. Dicha remisión se complementa mediante correo electrónico de 15 de noviembre donde se solicita que, para la formulación de posibles alegaciones al contenido del anteproyecto de ley por la Consejería, sean asimismo consultadas sus entidades instrumentales.

Con fecha 22 de octubre se recibe oficio en el que se indica que no se realizan alegaciones, mientras que con fecha 11 de diciembre se aclara que para formular la respuesta remitida habían sido consultadas sus entidades instrumentales.

- **Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio.-** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 27 de septiembre de 2019, el cual es recibido el 3 de octubre de 2019. Dicha remisión se complementa mediante correo electrónico de 15 de noviembre donde se solicita que, para la formulación de posibles alegaciones al contenido del anteproyecto de ley por la Consejería, sean asimismo consultadas sus entidades instrumentales.

Con fecha 23 de octubre se recibe oficio en el que se indica que no se realizan alegaciones, mientras que con fecha 25 de noviembre se aclara que para formular la respuesta remitida habían sido consultadas sus entidades instrumentales.

- **Consejería de Cultura y Patrimonio Histórico.-** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 27 de septiembre de 2019, el cual es recibido el 4 de octubre de 2019. Dicha remisión se complementa mediante correo electrónico de 15 de noviembre donde se solicita que, para la formulación de posibles alegaciones al contenido del anteproyecto de ley por la Consejería, sean asimismo consultadas sus entidades instrumentales.

Con fecha 25 de octubre se recibe oficio en el que se indica que no se realizan alegaciones.

TERCERA.- Se ha procedido igualmente a solicitar el informe de las instituciones de autogobierno previstas en el Capítulo IV del Título VI del Estatuto de Autonomía. Los informes del Consejo Económico y Social y del Consejo Consultivo de Andalucía se solicitarán en el momento procedimental oportuno. Se han recibido los siguientes:

- **Defensor del Pueblo Andaluz.-** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 14 de noviembre de 2019, el cual es recibido el 15 de noviembre de 2019. No han sido recibidas alegaciones.

- **Consejo Audiovisual de Andalucía.-** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 14 de noviembre de 2019, el cual es recibido el 15 de noviembre de 2019. Mediante oficio de 4 de diciembre se realizan valoraciones sobre el anteproyecto remitido, si bien no hay observaciones respecto del texto del anteproyecto de Ley.



- **Cámara de Cuentas de Andalucía.**- Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 2 de octubre de 2019, el cual es recibido el 9 de octubre de 2019. Las alegaciones recibidas son las siguientes:

- **Al título.**

El artículo 1.2 del anteproyecto establece que el objeto del anteproyecto lo constituyen: a) la creación de la Oficina y b) régimen de protección del denunciante. Por tanto en la denominación de la disposición debería especificarse "por la que se crea la Oficina Andaluza de lucha contra el fraude y la corrupción"

Valoración: NO SE ACEPTA.

Se considera que el título del anteproyecto indica ya de manera clara el contenido y objeto de la Ley, que no sólo es la creación de la oficina y el sistema de protección de la persona denunciante, sino en general la lucha contra el fraude y la corrupción.

- **A la parte expositiva.**

Se considera demasiado extensa, y debe intentar evitarse identificar la corrupción con las instituciones públicas. Asimismo, propone la redacción de varios incisos para modificar los previstos en el texto.

Valoración: SE ACEPTA PARCIALMENTE.

Respecto a que se identifique corrupción con las instituciones públicas en lugar de con personas, debe destacarse que el anteproyecto de Ley parte de la base, por ejemplo, de que podrán ser investigadas tanto Administraciones (personas jurídicas), como las personas que presten servicios en esas entidades.

Respecto a la redacción propuesta, se ha introducido con el siguiente tenor: "*sino en un control insuficiente de los intereses particulares privados de las personas al servicio de las instituciones, órganos y entidades que conlleva el riesgo de erosión del papel democrático que ha de cumplir el sector público como garante del interés general. Es objeto de esta Ley incorporar mayor grado de regulación en la Administración Pública Andaluza e introducir más responsabilidad y mejores y más eficaces medios de prevención y control*".

- **Al artículo 1. Finalidad y objeto.**

Se considera conveniente añadir el inciso "*y cualquier otra actividad ilegal que vaya en detrimento de los intereses públicos o financieros de la Comunidad Autónoma*".

Valoración: NO SE ACEPTA.

No se considera oportuno, el objeto de la ley debe estar concretado, en este caso, la lucha contra el Fraude y la Corrupción.

- **Al artículo 2. Ámbito de aplicación**

Se considera de incorrecta técnica normativa la remisión en un artículo a otros posteriores, así como que debería definirse de manera más uniforme el ámbito de aplicación de la Ley-

Valoración: SE ACEPTA PARCIALMENTE.

Se han revisado las remisiones y se ha tratado de definir mejor el ámbito subjetivo de la Ley. En concreto, la redacción del artículo es la siguiente:

"Ámbito subjetivo de aplicación.

1. Esta ley será de aplicación a:



a) Las personas que presten servicios en el sector público andaluz, integrado a los efectos de esta ley por la Administración de la Junta de Andalucía y sus agencias, ya sean agencias administrativas, agencias públicas empresariales o agencias de régimen especial; por las sociedades mercantiles del sector público andaluz; las fundaciones del sector público andaluz; los consorcios y sociedades mercantiles previstos en el artículo 12 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, así como por los fondos carentes de personalidad jurídica cuya dotación se efectúe mayoritariamente desde el presupuesto de la Junta de Andalucía.

b) Las personas que presten servicios en las instituciones y órganos previstos en el título IV del Estatuto de Autonomía para Andalucía, así como en aquellas otras entidades públicas que tengan la consideración de Administración Institucional de la Junta de Andalucía, conforme a lo previsto en la disposición adicional segunda de la Ley 9/2007, de 22 de octubre.

c) Las personas que presten servicios para las personas físicas y jurídicas privadas, administraciones públicas, instituciones, órganos y entidades distintos de los previstos en los párrafos precedentes, que sean o hayan sido licitadores, contratistas, concesionarios o beneficiarios de subvenciones, o se les hayan otorgado créditos, avales o cualquier otro tipo de ayuda, beneficio o prestación o hayan obtenido permisos, licencias o autorizaciones, del sector público andaluz y de las instituciones, órganos y entidades previstos en los párrafos precedentes, o que hayan tenido otro tipo de relaciones económicas, profesionales o financieras con los mismos, sometidas al derecho público o privado, en lo concerniente a dichas relaciones.

d) Las personas denunciantes, considerándose como tales a los efectos de esta ley, a las personas físicas o jurídicas, mayores de edad y con plena capacidad de obrar, que formulen una denuncia ante la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción, sobre hechos que pudieran ser constitutivos de fraude, corrupción o conflicto de intereses, de conformidad con lo establecido en el artículo 30.

2. Las personas a que se refieren los párrafos a), b) y c) del apartado anterior se someterán al ámbito de aplicación de la presente ley, con independencia de la naturaleza de la relación jurídica en virtud de la cual presten sus servicios."

- **Al artículo 3. Principios rectores**

Se podría añadir el Principio de Cooperación entre Administraciones Públicas.

Valoración: SE ACEPTA.

Se introduce el principio de cooperación.

- **Al artículo 4. Definiciones.**

La definición de conflicto de intereses contiene conceptos jurídicos indeterminados.

Valoración: NO SE ACEPTA.

Se considera que el contenido de cada definición es suficientemente claro y explicativo de la situación que se describe.

- **Al artículo 6 y/o 9. Finalidad/Funciones**

Se podría indicar que el fomento de una cultura de buenas prácticas se hará a través de la redacción de un Código Ético.

Valoración: NO SE ACEPTA.



No se considera conveniente ya que podría deducirse que sólo la Oficina puede redactar ese Código de buenas prácticas, existiendo otros centros directivos, como la Secretaría General de regeneración, Racionalización y Transparencia, que tienen competencia en materia de regeneración y ha incluido entre sus actuaciones una medida similar.

• **Al artículo 8. Ámbito de actuación**

1. No se entiende la exclusión de Parlamento en el ámbito de actuación de la Oficina, así como tampoco la de las Universidades y Administración Local.

Valoración: SE ACEPTA PARCIALMENTE.

Se elimina la exclusión de Parlamento en el ámbito de actuación de la Oficina, si bien se considera conveniente mantener que las Universidades y las entidades de administración local, conforme al principio de su autonomía, soliciten mediante la suscripción de un convenio la aplicación la extensión del ámbito de aplicación de la Oficina.

2. Se propone asimismo la introducción de un nuevo párrafo con una mención a la cooperación para actuar sobre las entidades particulares.

Valoración: NO SE ACEPTA.

La redacción propuesta resulta demasiado genérica sin que llegue a aportar aspectos relevantes al texto de la norma.

• **Al artículo 9. Funciones.**

1. Se considera que algunas de las funciones que se atribuyen a la Oficina están normativamente atribuidas a otros órganos, como por ejemplo en materia de contratación.

Valoración: NO SE ACEPTA.

El propio artículo 11 del anteproyecto, relativo a la delimitación de funciones, indica expresamente que las funciones de la Oficina se entenderán sin perjuicio de las que correspondan a cualquier institución y órgano de inspección, control, supervisión o protectorado de las entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley.

2. Asimismo, se considera que entre las funciones que se incorporan en el artículo 9, algunas obedecen al principio elemental de colaboración entre administraciones, no teniendo claro cómo se articula la función de colaboración con la Cámara de Cuentas prevista en el párrafo m).

Valoración: NO SE ACEPTA.

Se considera adecuada la redacción, ya que se prevé de forma genérica y amplia cualquier tipo de colaboración respecto del establecimiento de criterios de control de la acción pública.

3. Como conclusión, se indica que debe determinarse con mayor precisión las funciones propias de la Oficina.

Valoración: NO SE ACEPTA.

Se considera adecuada la redacción del artículo y las funciones atribuidas a la Oficina en el mismo, así como en el resto del articulado.

4. Se añade asimismo que, en cuanto a la función de tramitar denuncias e instruir procedimientos, debería incorporarse el principio de prevalencia de la jurisdicción penal.



Valoración: SE ACEPTA PARCIALMENTE.

Tal circunstancia ya se prevé en el artículo 17.4 del anteproyecto de Ley.

5. Debería incluirse en principio de nos bis in idem, para el caso de que los hechos hubieran sido objeto de sanción previa.

Valoración: SE ACEPTA PARCIALMENTE.

En el título relativo al régimen sancionador, se indica que serán de aplicación todos los principios de la potestad sancionadora de la administración.

• **Al artículo 10. Delimitación de funciones**

1. Se entiende innecesaria la manifestación de dejar a salvo las competencias del Tribunal de Cuentas, ya que es algo evidente.

Valoración: SE ACEPTA.

Se elimina la referencia al Tribunal de Cuentas en el artículo en cuestión.

2. No se contempla la previsión que aparece en normas similares al anteproyecto relativa a que la Oficina no puede cumplir funciones correspondientes a la autoridad judicial, Ministerio Fiscal o policía judicial.

NO SE ACEPTA.

El Consejo Consultivo de Andalucía, en su dictamen 475/2018, de 14 de julio, considera que la precisión de que la Oficina no podrá realizar funciones correspondientes a la Autoridad Judicial o al Ministerio Fiscal y la policía judicial <<se trata de algo que va de suyo y no necesita ser formulado en la disposición>>

• **Al artículo 12. Confidencialidad**

Se debería indicar el plazo o tiempo que perdura el deber de confidencialidad de los trabajadores de la Oficina.

Valoración: SE ACEPTA.

Se indica en la redacción del artículo 12.2 que "Las personas al servicio de la Oficina, para garantizar la confidencialidad de las investigaciones, estarán sujetas al deber de secreto, que perdurará, sin límite temporal, también después de cesar en el cargo o de ocupar los puestos de trabajo adscritos a la Oficina".

• **Al artículo 13. Protección de datos**

Se debería incluir una análisis de las consecuencias que pudiera tener el artículo 24 de la Ley Orgánica de Protección de Datos.

Valoración: SE ACEPTA.

Se introduce la referencia, si bien se ubica en el artículo dedicado a los canales de denuncias. En concreto se establece la siguiente redacción: *'A los procedimientos y canales descritos les resultarán de aplicación los principios previstos en el artículo 24 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de datos personales y garantía de los derechos digitales respecto de los sistemas de información de denuncias internas'*.

• **Al artículo 14 y 15. Potestades de Inspección e Investigación e Inicio del Procedimiento**



De la redacción de ambos artículos parece que se realizan actuaciones en paralelo que pueden restar efectividad a la Oficina.

Valoración: SE ACEPTA PARCIALMENTE.

Se modifica la redacción de los artículos, diferenciando de manera clara las actuaciones previas del propio procedimiento de inspección e investigación, para el cual se recogen igualmente la previsión de su inicio, instrucción y resolución.

- **Al artículo 18. La Dirección.**

Se propone una mayor concreción en las condiciones que debe reunir la persona titular de la Dirección y precisarse que se entiende por "*experiencia profesional acreditada relacionada con el ámbito funcional de la Oficina*".

Valoración: NO SE ACEPTA.

Se considera que la redacción es clara y no genera inseguridad jurídica.

- **Al artículo 20. Incompatibilidades.**

Se propone la inclusión de un nuevo párrafo en el artículo de las incompatibilidades.

Valoración: SE ACEPTA.

Se introduce un apartado 4 en el artículo: '*En el curso de dos años tras la finalización del mandato correspondiente, la persona que hubiera sido titular de la Dirección de la Oficina no podrá desempeñar cargo de dirección o formar parte de consejos de administración en ninguna empresa directamente o indirectamente ligada a cualquier caso que haya sido objeto de un procedimiento de inspección e investigación por parte de la Oficina.*'.

- **Al artículo 22. Estructura de la Oficina.**

Se considera una estructura insuficiente y se sugiere la inclusión de una Secretaría General

Valoración: NO SE ACEPTA.

Se considera que la estructura es la adecuada.

- **Al artículo 25. Recursos económicos, régimen patrimonial....**

Se considera necesario hacer una mención a la obligación de dotación presupuestaria anual para la Oficina, o el establecimiento de un mínimo de financiación reglada.

Valoración: NO SE ACEPTA.

No se considera necesario realizar tales previsiones.

- **Al artículo 26 y 27. Memoria e informes especiales y recomendaciones.**

1. En el contenido de la memoria, se podría añadir un nuevo párrafo que recogiera la publicación de aquellas personas que hayan sido sancionadas con arreglo a la Ley.

Valoración: NO SE ACEPTA.

No se considera oportuno.

2. La Memoria y los informes, además de ser enviada al Parlamento, debe ser publicada para su general conocimiento.

Valoración: NO PROCEDE. El artículo 26.1 indica expresamente que la memoria será publicada en el Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía.



- **Al artículo 32. Competencia sancionadora y procedimiento.**
Debe citarse expresamente la Ley 40/2015, de 1 de octubre, en particular los principios de la potestad sancionadora.
Valoración: SE ACEPTA.
Se introduce la siguiente redacción del apartado 3: *“ El procedimiento se ajustará a lo previsto en el título IV de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, resultando de aplicación los principios de la potestad sancionadora previstos en el título preliminar, capítulo III de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.”.*
- **Al artículo 40. Prescripción.**
Podrían ampliarse los plazos de prescripción.
Valoración: NO SE ACEPTA.
No se considera necesario.
- **Alegación al Capítulo II. Del procedimiento de investigación e inspección**
Resultaría aconsejable incluir dedicado a garantías de las personas o instituciones denunciadas.
Valoración: SE ACEPTA.
Se introduce el siguiente artículo:
“Artículo 15. Derechos de las personas afectadas.
 - 1. Las personas que fueran objeto de actuaciones de investigación e inspección por parte de la Oficina, ostentarán la condición de interesadas en el correspondiente procedimiento de investigación e inspección y, por tanto, gozarán de los derechos previstos en el artículo 53 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, sin perjuicio de los que le reconozca la presente ley.*
 - 2. Las actuaciones de investigación e inspección se llevarán a cabo de manera que se garantice el derecho a la presunción de no existencia de responsabilidad de la persona investigada, así como el derecho al honor de la misma y el derecho de defensa.*
 - 3. La personas que fueran objeto de investigación e inspección por parte de la Oficina tendrán derecho a la reparación de los perjuicios que, de forma injustificada, hubieran soportado, como consecuencia de la formulación de una denuncia ante la Oficina.”*

CUARTA.- Por último, se ha procedido igualmente a solicitar los siguientes informes:

- **Agencia de Defensa de Competencia de Andalucía.** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 1 de octubre de 2019, el cual es recibido el 7 de octubre de 2019. No han sido recibidas alegaciones.

- **Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Andalucía.** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 1 de octubre de 2019, el cual es recibido el 7 de octubre de 2019. No han sido recibidas alegaciones.

- **Ministerio de Justicia.** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 1 de octubre de 2019, el cual es recibido el 7 de octubre de 2019. No han sido recibidas alegaciones.



- **Universidad de Almería.** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 2 de octubre de 2019. Tras varios intentos, mediante correo electrónico de fecha 12 de noviembre se confirma por la entidad la recepción del borrador, indicando asimismo que no se considera oportuno realizar alegaciones.
- **Universidad de Cádiz.** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 2 de octubre de 2019. Tras varios intentos, mediante correo electrónico de fecha 12 de noviembre se confirma por la entidad la recepción del borrador, indicando asimismo que no se considera oportuno realizar alegaciones.
- **Universidad de Córdoba.** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 2 de octubre de 2019, el cual es recibido el 8 de octubre de 2019. No han sido recibidas alegaciones.
- **Universidad de Granada.** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 2 de octubre de 2019, el cual es recibido el 10 de octubre de 2019. No han sido recibidas alegaciones.
- **Universidad de Huelva.** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 2 de octubre de 2019, el cual es recibido el 10 de octubre de 2019. No han sido recibidas alegaciones.
- **Universidad de Jaén.** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 2 de octubre de 2019, el cual es recibido el 9 de octubre de 2019. No han sido recibidas alegaciones.
- **Universidad de Málaga.** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 2 de octubre de 2019. Mediante oficio de 28 de noviembre, le entidad comunica que no considera oportuno realizar alegaciones.
- **Universidad de Sevilla.** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 2 de octubre de 2019, el cual es recibido el 15 de octubre de 2019. No han sido recibidas alegaciones.
- **Universidad Pablo de Olavide.** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 2 de octubre de 2019, el cual es recibido el 9 de octubre de 2019. No han sido recibidas alegaciones.
- **Universidad Internacional de Andalucía.** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 2 de octubre de 2019. Las alegaciones recibidas han sido las siguientes:

- **Al artículo 8. Ámbito de aplicación.**

Se incide en que las Universidades no están incluidas dentro del sector público andaluz definido en la norma.

Valoración: NO PROCEDE.

Se ha considerado que las Universidades y las entidades de administración local, conforme al principio de su autonomía, soliciten mediante la suscripción de un convenio



la aplicación la extensión del ámbito de aplicación de la Oficina (disposición adicional segunda del anteproyecto de Ley .

- **Al artículo 12. Confidencialidad.**

No se ha establecido duración temporal de la sujeción al deber de secreto.

Valoración: SE ACEPTA.

Se indica en la redacción del artículo 12.2 que *"Las personas al servicio de la Oficina, para garantizar la confidencialidad de las investigaciones, estarán sujetas al deber de secreto, que perdurará, sin límite temporal, también después de cesar en el cargo o de ocupar los puestos de trabajo adscritos a la Oficina"*.

- **Al artículo 20. Incompatibilidades.**

Se propone la inclusión de un texto similar al que se recoge en la Ley del Defensor del Pueblo Andaluz, relativo al cese del cargo en los supuestos de incompatibilidad

Valoración: SE ACEPTA PARCIALMENTE.

La redacción que se propone viene ya recogida en diferentes preceptos del anteproyecto, en concreto en los artículos 20.3 y 21.3. No obstante, para una mejor comprensión, se modifica el apartado 3 del artículo, que queda redactado de la siguiente manera: *"En el supuesto que la causa fuera la determinada en los párrafos a), c), d), e) y f) del apartado 1, el cese se producirá dentro de los tres días siguientes al momento en que se produzca la renuncia o se constate la existencia de la causa que lo motive, con efectos desde la fecha en que concurra la causa de cese."*

- **De carácter general.**

Se propone la inclusión de un artículo sobre la restitución de la honorabilidad y su coste en el caso de que se produzcan denuncias falsas y afecten a la persona denunciada.

Valoración: SE ACEPTA.

Se ha introducido un artículo sobre los derechos de las personas investigadas, en cuyo apartado 3 se dispone lo siguiente: *"La personas que fueran objeto de investigación e inspección por parte de la Oficina tendrán derecho a la reparación de los perjuicios que, de forma injustificada, hubieran soportado, como consecuencia de la formulación de una denuncia ante la Oficina."*

- **Centros Asociados de la UNED.** Se remite el borrador de Anteproyecto de Ley mediante oficio enviado el 2 de octubre de 2019, Tras varios intentos, mediante correo electrónico de fecha 7 de noviembre se confirma por la entidad la recepción del borrador, indicando asimismo que no se considera oportuno realizar alegaciones.

Sevilla, a 23 de diciembre de 2019

EL COORDINADOR DE LA LA SECRETARIA GENERAL
DE REGENERACIÓN, RACIONALIZACIÓN Y TRANSPARENCIA



SECRETARIA GENERAL



 JUNTA DE ANDALUCÍA	CONSEJ. HACIENDA, IND Y ENERGÍA DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTOS (6410/00302/00000)
	SALIDA
	21/01/2020 08:57:48
	202099900055277

 JUNTA DE ANDALUCÍA	CONSEJ. TUR. REG. JUS Y ADM LOC S.G.T. CONSEJERÍA DE TURISMO, REGENERACIÓN, JUSTICIA Y ADMINISTRACIÓN LOCAL (6110/00201/00000)
	ENTRADA
	21/01/2020 08:57:48
	202099900400331

Fecha: 20 de enero de 2020

Destinatario:

Su referencia: SGT/MGT/2019-40-52

CONSEJERÍA DE TURISMO, REGENERACIÓN, JUSTICIA Y ADMINISTRACIÓN LOCAL

Nuestra referencia: IEF-00399/2019

S.G.T. CONSEJERÍA DE TURISMO, REGENERACIÓN, JUSTICIA Y ADMINISTRACIÓN LOCAL

Asunto: **INFORME.** ANTEPROYECTO DE LEY DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE Y LA CORRUPCIÓN EN ANDALUCÍA Y PROTECCIÓN DE LA PERSONA DENUNCIANTE

Calle Zaragoza 8 , 40001 - Sevilla

Ha tenido entrada en esta Dirección General con fecha 27 de diciembre de 2019, en cumplimiento de lo establecido en el Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, por el que se regulan la memoria económica y el informe en las actuaciones con incidencia económico-financiera, oficio de esa Secretaría General Técnica, por el que se presenta la documentación solicitando informe sobre el siguiente borrador: **“Anteproyecto de Ley de lucha contra el fraude y la corrupción en Andalucía y protección de la persona denunciante”**.

El presente borrador de Anteproyecto de Ley tiene por objeto la creación de la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción, como un instrumento, de prevención, investigación, inspección y combate del fraude y la corrupción en las instituciones u órganos previstos en el título IV del Estatuto de Autonomía para Andalucía, y de aquellas otras entidades públicas que tengan la consideración de Administración Institucional de la Junta de Andalucía, conforme a la disposición adicional segunda de la Ley 9/2007, de 22 de octubre de la Administración de la Junta de Andalucía, así como para el fomento de la integridad y ética pública y para proteger a las personas denunciantes. Su finalidad es fortalecer la actuación de las instituciones públicas para evitar que se produzca un deterioro moral y un empobrecimiento económico que redunde en perjuicio de la ciudadanía.

En dicho borrador se indica que la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción (en adelante, la Oficina), se crea como entidad de derecho público con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines, adscrita al Parlamento de Andalucía.

La organización y estructura de la Oficina se regulará por un reglamento de régimen interior, previéndose en el presente borrador que, respecto de los medios personales (artículos 20, 24 y 26), constará de un órgano de carácter unipersonal denominado Dirección, al frente de la cual será nombrada una persona titular de la misma, elegida por el Parlamento de Andalucía por un periodo de seis años no renovable y de al menos los siguientes órganos:

C/ Juan Antonio de Vizarrón. Edificio Torretriana. Isla de la Cartuja
41092 - SEVILLA

1 / 4



EDUARDO LEON LAZARO		20/01/2020	PÁGINA: 1 / 4
VERIFICACIÓN	NH2KmD99D0B485A3BD4F3E4E986153	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

- a) Una subdirección competente en materia de actuaciones de investigación, inspección y régimen sancionador.
- b) Una subdirección competente en materia de medidas de protección de la persona denunciante, propuestas de prevención y recomendaciones de actuación.

Por su parte se indica que las personas al servicio de la oficina se registrarán por la normativa reguladora en materia de personal al servicio del Parlamento de Andalucía, sin perjuicio de los que pueda establecerse específicamente en el reglamento de régimen interior de la Oficina. En este sentido, la persona titular de la Dirección de la Oficina remitirá la propuesta de relación de puestos de trabajo a la Mesa del Parlamento de Andalucía para su aprobación, y será publicada en el Boletín Oficial del Parlamento, así como sus modificaciones.

A los efectos del desarrollo formativo de estas personas se podrán suscribir convenios y protocolos generales de colaboración con el Instituto Andaluz de Administraciones Públicas y las Universidades Públicas Andaluzas, según se establece en el citado borrador.

En cuanto a los medios materiales, la previsión se recoge en el artículo 27 del borrador que establece que la Oficina debe disponer de los recursos económicos necesarios y adecuados para el cumplimiento eficaz de las funciones asignadas, para lo que se elaborará por la persona titular de la Dirección de la Oficina el proyecto de presupuesto de la Oficina que será remitido a la Mesa del Parlamento de Andalucía, sin más limitaciones que la determinación de la estructura orgánica del personal a su servicio, la determinación de sus retribuciones y el incremento del gasto público anual, que corresponde a dicha Mesa del Parlamento. El presupuesto de la Oficina se integrará en la sección presupuestaria del Parlamento de Andalucía, como programa específico.

El texto normativo también contempla la posibilidad de extender el ámbito de actuación de la Oficina a las entidades integrantes de la Administración Local de la Comunidad Autónoma de Andalucía y Universidades Públicas Andaluzas, previo convenio suscrito al efecto.

En cuanto a la protección de la persona denunciante, se establecen procedimientos y canales que aseguren la confidencialidad de la identidad de las personas denunciantes, y se regula in marco de protección específico para las personas denunciantes que presten sus servicios en el sector público andaluz.

Por otro lado se refuerzan los medios de disuasión, prevención y actuación frente a la corrupción, para los Altos Cargos de la Junta de Andalucía mediante una modificación específica de la Ley 3/2005 de 8 de abril, de Incompatibilidades de Altos Cargos de la Administración de la Junta de Andalucía y de Declaración de Actividades, Bienes, Intereses y Retribuciones de Altos Cargos y otros Cargos Públicos, prevista en la disposición final tercera del borrador normativo.

Se incluye además un régimen sancionador que establece la clasificación de infracciones y sanciones y la competencia sancionadora, junto con el procedimiento y plazos de prescripción.



EDUARDO LEON LAZARO		20/01/2020	PÁGINA: 2 / 4
VERIFICACIÓN	NH2KmD99D0B485A3BD4F3E4E986153	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

Así mismo se prevé en su disposición final primera aprobar, en un plazo de tres meses desde su entrada en vigor, una reforma del Reglamento del Parlamento de Andalucía, al objeto de crear una nueva comisión permanente encargada de las relaciones del Parlamento con la Oficina, o bien asignar esta función a la Comisión Consultiva de Nombramientos, Relaciones con el Defensor del Pueblo Andaluz y Peticiones.

Analizada la documentación remitida y de acuerdo con la memoria económica, cabe considerar lo siguiente:

1. En la fase de elaboración del Presupuesto del ejercicio 2020, en la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local se consignaron unas cantidades destinadas al inicio de la actividad de esta Oficina, como el alquiler de su sede y suministros, o el asesoramiento legal y psicológico de las personas denunciantes, cuyo importe asciende a 82.500 euros, presupuestadas dentro del Capítulo 2, Programa 12F, de esta Consejería.
2. Del presente borrador del Anteproyecto de Ley se desprende que la nueva Oficina andaluza contra el Fraude y la Corrupción queda adscrita al Parlamento, por lo que su repercusión presupuestaria afectaría exclusivamente al Presupuesto del Parlamento.
3. Para el presente ejercicio 2020 en el Presupuesto de la Sección Presupuestaria 0200 "Parlamento de Andalucía" no ha previsto importe alguno para la puesta en marcha de esta Oficina.
4. Como corresponde la elaboración y aprobación del presupuesto de dicha Oficina al titular de la Dirección de la Oficina, en estos momentos no se aporta una valoración económica en su conjunto sobre los costes que suponen la puesta en marcha y dotación de recursos materiales y humanos de la misma.

Por todo lo anterior, se propone por parte de esta Dirección General de Presupuestos, que a efectos de poder llevar a cabo en tiempo y forma la implantación de la norma, en la redacción del texto normativo se modifique la disposición adicional séptima "Entrada en vigor" demorando su entrada en vigor (vacatio legis) con el siguiente tenor:

"La presente ley entrará en vigor el 1 de enero de 2021".

En consecuencia, la cobertura del coste global de esta Oficina en cuanto a los medios materiales y humanos necesarios deberá ser contemplada por el Parlamento dentro de los recursos presupuestarios que se aprueben en la correspondiente Ley de Presupuestos del ejercicio 2021 para esta Sección Presupuestaria. A estos efectos, se deberá solicitar a esta Dirección General por la instancia que corresponda el alta del programa presupuestario adecuado, que gestionará los créditos de esta Oficina dentro del Parlamento de Andalucía, para que se tenga en cuenta en la redacción de la Orden de elaboración de dicho Presupuesto de 2021, cuyos inicio de trámites tendrá lugar el próximo mes de mayo de 2020.



EDUARDO LEON LAZARO		20/01/2020	PÁGINA: 3 / 4
VERIFICACIÓN	NH2KmD99D0B485A3BD4F3E4E986153	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

Adicionalmente se propone insertar en el borrador del Anteproyecto una disposición normativa en la que se determine que la recaudación de las sanciones por la comisión de las infracciones tipificadas en este Anteproyecto de Ley se ingresen en la Tesorería General de la Junta de Andalucía, proponiéndose al efecto la siguiente redacción:

“La recaudación de los recursos por imposición de sanciones que se deriven de la aplicación de esta Ley formarán parte de la Hacienda de la Junta de Andalucía y de su Tesorería General”.

Finalmente, se indica que en el caso de que el texto del borrador del Anteproyecto de Ley fuera objeto de modificaciones que afectasen a su contenido económico-financiero, y, por tanto, a la memoria económica analizada anteriormente, será necesario remitir una memoria económica complementaria que contemple el análisis económico-financiero de los cambios realizados.

Lo que se informa a los efectos oportunos.

EL DIRECTOR GENERAL DE PRESUPUESTOS



EDUARDO LEON LAZARO		20/01/2020	PÁGINA: 4 / 4
VERIFICACIÓN	NH2KmD99D0B485A3BD4F3E4E986153	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

E. 35/20

RECEPCION	JUNTA DE ANDALUCÍA CONSEJERÍA DE TURISMO, REGENERACIÓN, JUSTICIA Y ADMINISTRACIÓN LOCAL	
	31 ENE. 2020	
	Registro General	Hora

70208700000 2293

**CONSEJERÍA DE TURISMO, REGENERACIÓN,
JUSTICIA Y ADMINISTRACIÓN LOCAL**
Secretaría General de Regeneración,
Racionalización y Transparencia
C/ Alberto Lista, nº 16
41071 - SEVILLA

S A L I D A	JUNTA DE ANDALUCÍA CONSEJERÍA DE TURISMO, REGENERACIÓN, JUSTICIA Y ADMINISTRACIÓN LOCAL	
	28 ENE 2020	
	Registro General	21

1500 | 1335 Sevilla

S.RFª: SGRRT/FPM
N/ RFª. Informe 1/2020

Por indicación de la Presidenta del Consejo de las Personas Consumidoras y Usuarias, adjunto se remite **el Informe del Consejo de las Personas Consumidoras y Usuarias de Andalucía al Anteproyecto de Ley de Lucha contra el fraude y la corrupción en Andalucía y protección de la persona denunciante**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.1.b) del Decreto 58/2006, de 14 de marzo, por el que se regula el Consejo de los Consumidores y Usuarios de Andalucía.

Sevilla, 28 de enero de 2020

LA SECRETARIA SUPLENTE DEL CONSEJO DE LOS
CONSUMIDORES Y USUARIOS DE ANDALUCÍA



C	CONSEJO DE LAS PERSONAS CONSUMIDORAS Y USUARIAS DE ANDALUCÍA	
	28 ENE. 2020	
	Nº CONTROL:	8/8

4/2/20

INFORME CPCUA Nº1/2020

A LA CONSEJERÍA DE TURISMO, REGENERACIÓN, JUSTICIA Y ADMINISTRACIÓN LOCAL

Sevilla, a 23 de enero de 2020

INFORME DEL CONSEJO DE LAS PERSONAS CONSUMIDORAS Y USUARIAS DE ANDALUCÍA AL ANTEPROYECTO DE LEY DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE Y LA CORRUPCIÓN EN ANDALUCÍA Y PROTECCIÓN DE LA PERSONA DENUNCIANTE

El Consejo de las Personas Consumidoras y Usuarias de Andalucía, en ejercicio de la función que le reconoce el Decreto 58/2006 de 14 de marzo de 2006, ante la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local, comparece y como mejor proceda,

EXPONE

Que por medio del presente escrito procedemos a evacuar informe respecto al Anteproyecto de Ley de Lucha contra el fraude y la corrupción en Andalucía y protección de la persona denunciante, y ello en base a las siguientes:

ALEGACIONES

PRIMERA.- Consideración general.

Se valora positivamente que la materia que nos ocupa haya sido regulada mediante norma con rango de Ley, aspecto que fue solicitado por este Consejo en su Informe nº 24/2017.

SEGUNDA.- Consideración general.

Se valora la oportunidad de que la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción se adscriba al Parlamento de Andalucía, extremo que también fue interesado por este Consejo en su Informe nº 24/2017.

TERCERA.- A la Exposición de Motivos.

En relación al párrafo tercero de la Exposición de Motivos, en aras a un mayor rigor de lo planteado, este Consejo solicita suprimir o matizar la redacción del texto: *“La corrupción es un problema que urge abordar y atajar. Urge por el elevado número de tramas corruptas que se han descubierto desde 1978”,* ya que puede dar lugar a la confusión de que no existiera corrupción previamente a esta fecha.

CUARTA.- A la Exposición de Motivos.

En cuanto al párrafo séptimo de la Exposición de Motivos, este Consejo considera que debería argumentarse la afirmación que se realiza con respecto a la insuficiencia de instrumentos u órganos existentes en la Comunidad Autónoma de Andalucía para combatir las prácticas fraudulentas.

QUINTA.- Al artículo 2, Definiciones.

Sobre la definición de “fraude” (apartado a), se interesa completar su contenido incluyendo a aquella acción que pudiera suponer un perjuicio de forma dolosa a un tercero, aunque no hubiera un beneficio directo o indirecto del sujeto que lo haya llevado a cabo.

SEXTA.- Al artículo 2, Definiciones.

En relación a la definición de “conflicto de intereses” (apartado c), último párrafo) se propone modificar el texto quedando el mismo, como sigue:

“El conflicto de intereses comprenderá cualquier participación en un procedimiento en el que se tenga, directa o indirectamente, un interés financiero, político, económico o personal que pudiera comprometer la imparcialidad o independencia”.

Ello, en base a que este aspecto también podría llegar a condicionar una acción.

SÉPTIMA.- Al artículo 2, Definiciones.

A fin de mejorar la estructura y sistemática del texto, se debería incluir dentro de este artículo las definiciones de “personas denunciantes” (artículo 3.1.d)) y “represalias” (artículo 32.2.c)).

OCTAVA.- Al artículo 9, Funciones.

Se solicita la adición de un nuevo epígrafe, con el siguiente tenor literal:

“Dar traslado a la Fiscalía de las investigaciones que fueran necesarias y las que se apreciara indicio penal”.

NOVENA.- Al artículo 10, Delimitación de funciones.

Respecto al contenido del precepto, se plantean dudas sobre el espacio que queda a la Oficina para la investigación de la corrupción, debiendo ser la norma más explícita en cuanto a los cometidos de este órgano de carácter especializado, para evitar disfunciones y establecer patrones de actuación conjunta sin duplicidades y en coordinación con los entes de control existentes.

DÉCIMA.- Al artículo 14, Potestades de investigación e inspección.

En el apartado 3 c), este Consejo solicita una mayor concreción en cuanto al aumento de plazo que puede otorgar la Oficina en función del “volumen o la complejidad de la información o documentación solicitada”, estableciendo un periodo máximo para dicha ampliación, de forma que este aspecto quede acotado y no sujeto a discrecionalidad.

UNDÉCIMA.- Al artículo 15, Derechos de las personas afectadas.

Desde este Consejo consideramos que debería incluirse un apartado relativo al derecho de la persona afectada a que se le informe del consentimiento de la entrevista, así como a la asistencia letrada y demás derechos reconocidos en el artículo 24 de la Constitución, tal y como dispone el artículo 14.3 b) de la norma que nos ocupa.

DUODÉCIMA.- Al artículo 19. Finalización del procedimiento de investigación e inspección.

En relación al contenido del artículo, este Consejo solicita se incluya una referencia expresa a la posibilidad de adoptar medidas cautelares en el procedimiento.

DECIMOTERCERA.- Al Capítulo II Del procedimiento de investigación e inspección.

Para una mejora de la sistemática y estructura de la norma, este Consejo propone la inclusión del contenido del artículo 25, relativo a recursos en vía administrativa, dentro del Capítulo II y no en el Capítulo, destinado a los medios personales y materiales.

DECIMOCUARTA.- Al artículo 20. La Dirección.

Sobre lo dispuesto en el párrafo 2º del apartado 1, se interesa una modificación del texto de tal modo que se exija una mayoría cualificada de tres quintos, para la elección de la persona titular de la Dirección, tanto en primera votación como en segunda. De no obtenerse dicha mayoría, debería de procederse a la propuesta de una nueva persona candidata, ya que entendemos que una mayoría absoluta no supone un porcentaje que garantice de forma clara el consenso del parlamento y por ende la objetividad del Director.

DECIMOQUINTA.- Al artículo 22. Incompatibilidades.

Este Consejo entiende que debería incorporarse un periodo de tiempo, que podría fijarse en la anterior legislatura, durante el cual la persona que fuese a ostentar el ejercicio de la Dirección de la Oficina estuviese sujeta al régimen de incompatibilidades establecido en la norma.

DECIMOSEXTA.- Al artículo 28. Memoria anual.

Se echa en falta el establecimiento de medidas de difusión de la Memoria anual de la Oficina, para conocimiento general. Entre otras, podría figurar la incorporación de un espacio específico en la página web del Parlamento, donde se encuentre disponible y pueda consultarse por la ciudadanía.

DECIMOSÉPTIMA.- Al artículo 30. Persona denunciante.

En cuanto al apartado 2, ese Consejo considera necesario establecer las consecuencias que devienen del incumplimiento del deber de comunicación al que se alude expresamente.

DECIMOCTAVA.- Al artículo 30. Persona denunciante.

En el apartado 4 resulta más correcto indicar que se trata de "personas físicas denunciantes", por lo que se interesa incluir esta mención en el texto que nos ocupa.

DECIMONOVENA.- Al artículo 31. Denuncia con plenas garantías.

Sobre el apartado 1, se propone una modificación del texto quedando el mismo como sigue: "... debiendo preverse la remisión a las personas denunciantes de un acuse de recibo con el contenido de la denuncia, en un plazo máximo de siete días desde su recepción".

VIGÉSIMA.- Al artículo 32. Derechos de las personas denunciantes.

Desde este Consejo consideramos que los derechos recogidos en los epígrafes a) y b) del apartado 2, deben ser garantizados a las personas denunciantes, en todo caso, por la estructura interna de la propia Oficina, por lo que se solicita se señale dicho extremo el texto normativo.

VIGESIMOPRIMERA.- Al artículo 41. Sanciones.

Se interesa, por un lado, elevar las cuantías de las multas que se establecen especialmente en lo que a infracciones leves se refiere, y por otro, establecer la devolución del beneficio ilícito obtenido.

Por lo expuesto, procede y,

SOLICITAMOS A LA CONSEJERÍA DE TURISMO, REGENERACIÓN, JUSTICIA Y ADMINISTRACIÓN LOCAL: Que habiendo presentado este escrito, se digne admitirlo, y tenga por emitido informe sobre el Anteproyecto de Ley de lucha contra el fraude y la corrupción en Andalucía y protección de la

persona denunciante, y si así lo tiene a bien, proceder a incorporar las modificaciones resultantes de las alegaciones expuestas en el presente informe. Por ser todo ello de Justicia que se pide en lugar y fecha arriba indicados.

52.028.2020

INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY CONTRA EL FRAUDE Y LA CORRUPCIÓN EN ANDALUCÍA Y PROTECCIÓN DE LA PERSONA DENUNCIANTE.

Se ha recibido para informe el referido anteproyecto de ley, remitido por la Secretaría General de Regeneración, Racionalización y Transparencia de la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local.

I. COMPETENCIA.

El presente informe se emite en virtud del artículo 33 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, del artículo 2.c) del Decreto 260/1988, de 2 de agosto, por el que se desarrollan atribuciones para la racionalización administrativa de la Junta de Andalucía, y del artículo 5.3º.n) del Decreto 99/2019, de 12 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior.

Junto al anteproyecto de ley -compuesto por cuarenta y tres artículos, dos disposiciones adicionales, una transitoria, una derogatoria y siete disposiciones finales-, se remiten tres documentos, suscritos el 29 de julio de 2019 por la Secretaria General de Regeneración, Racionalización y Transparencia de la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local. Se trata de la memoria justificativa, de la memoria económica y del informe sobre valoración de cargas administrativas.


II. PLANTEAMIENTO.

1. A tenor de su artículo 1.1º, la finalidad del anteproyecto de Ley es “la lucha contra el fraude y la corrupción en la actuación de las personas físicas y jurídicas, públicas y privadas, incluidas en su ámbito de aplicación”, siendo su artículo 3 el que delimita el ámbito subjetivo de aplicación, para lo que relaciona cuatro tipos o grupos de personas (el cuarto lo constituyen las personas denunciantes). Si entendemos correctamente el artículo 8 cuando establece el *ámbito de actuación* de la Oficina, éste no es más reducido ni amplio que el ámbito subjetivo de aplicación establecido en el artículo 3, sino que el artículo 8 de algún modo lo segmenta, dependiendo del tipo de función a ejercer por la Oficina, y así determina que:

a) En lo relativo al “ejercicio de todas sus funciones previstas en el artículo 9”, su ámbito de actuación está constituido por los dos primeros tipos o grupos de personas del artículo 3.

b) En lo relativo a “las funciones de investigación, inspección y tramitación de denuncias atribuidas a la Oficina, así como las competencias sancionadoras respecto de las infracciones tipificadas en la presente Ley”, prescribe que “se ejercerán, asimismo, respecto de las personas” que constituyen el tercer tipo o grupo del artículo 3.

Si estamos en lo cierto, sería reiterativo, y equivoco, lo previsto en el artículo 11.1º -por lo que habría que efectuar los correspondientes cambios- cuando, al determinar quienes están obligados a facilitar la práctica de las actuaciones de investigación e inspección de la Oficina, dispone que lo estarán “todas las administraciones públicas, instituciones, órganos, entidades y personas físicas y jurídicas

Código:	43Cve780A9GZ4P0_HIUihq0t3A7US	Fecha	07/02/2020	
Firmado Por	ANA MARIA VIELBA GOMEZ ROSA MARIA CUENCA PACHECO			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	1/15	

privadas, incluidos en el ámbito de actuación de la Oficina descrito en el artículo 8, y todas las personas indicadas en el artículo 3".

Todo ello sin perjuicio de que la disposición adicional segunda contempla la posible *extensión* del ámbito de actuación de la Oficina a las entidades integrantes de la Administración Local de Andalucía, y a las Universidades Públicas Andaluzas.

2. La exposición de motivos alude a que el anteproyecto de Ley crea la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción "como entidad de derecho público con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines, *adscrita al Parlamento de Andalucía*", la cual "actuará con plena autonomía e independencia funcional en el desarrollo de su actividad", tal y como prescribe su artículo 5.

Son numerosas las funciones que le atribuye el artículo 9; en este momento nos interesa destacar:

2.1ª. **Las actuaciones y el procedimiento administrativo de investigación e inspección.**

"Tramitar las denuncias que le sean presentadas respecto de los actos o las omisiones que pudieran ser constitutivos de fraude, corrupción y conflicto de intereses, ajustándose al procedimiento previsto para ello en el título I, capítulo II, y en el posterior desarrollo reglamentario del mismo" (artículo 9.I). Además, figura la de "realizar las actuaciones de investigación e inspección previstas en esta ley respecto de los actos o las omisiones que pudieran ser constitutivos de fraude, corrupción y conflicto de intereses" (letra j) del precepto).

El referido capítulo II -que figura bajo el rótulo de *"procedimiento de investigación e inspección"*-, dispone en su artículo 16 que se trata de un procedimiento administrativo que se inicia únicamente de oficio por acuerdo de la persona titular de la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción, bien a iniciativa propia, en virtud de petición razonada de determinadas instituciones, órganos y entidades, o por denuncia de cualquier persona física mayor de edad o jurídica.


En el supuesto de que se hubiera formulado una denuncia o una petición razonada, la Oficina "acordará" la apertura de un *periodo de información o actuaciones previas*, cuyo plazo máximo es de treinta días, y que finaliza con una resolución de la persona titular de la Dirección de la Oficina disponiendo la iniciación del *procedimiento de investigación e inspección* o, por el contrario, dictar la resolución de archivo de la denuncia o petición razonada.

Si se acordó iniciar el procedimiento de investigación e inspección, éste finalizará en el plazo máximo de seis meses en alguno de los siguientes sentidos:

a) Si de las actuaciones de investigación e inspección se apreciaran indicios de la comisión de infracciones administrativas, disciplinarias, contables o la concurrencia de causas que justifiquen iniciar un procedimiento de reintegro de subvenciones, de revisión de oficio u otras actuaciones para restituir la legalidad o reparar el daño causado, la resolución del procedimiento de investigación e inspección *"indicará tal circunstancia y acordará el traslado de las actuaciones practicadas al órgano competente, a fin de que por éste se acuerde el inicio del correspondiente procedimiento"*.

b) Cuando se aprecie la posible comisión de una infracción administrativa tipificada en esta Ley, o en el capítulo IV de la Ley 3/2005, de 8 de abril, de incompatibilidades de Altos Cargos de la Administración de la Junta de Andalucía y de declaración de actividades, bienes, intereses y retribuciones de Altos Cargos y otros Cargos Públicos (que es modificada por la disposición final tercera del anteproyecto

Código:	43Cve780A9GZ4P0_HIUihq0t3A7US	Fecha	07/02/2020
Firmado Por	ANA MARIA VIELBA GOMEZ ROSA MARIA CUENCA PACHECO		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	2/15



de ley), la resolución del procedimiento de investigación e inspección “*indicará tal circunstancia y dará lugar a que por la persona titular de la Dirección de la Oficina se acuerde el inicio del correspondiente procedimiento sancionador*”.

c) Si como resultado de las actuaciones de investigación e inspección se constatase la existencia de indicios racionales de la comisión de un posible delito, la resolución que ponga fin al procedimiento de investigación e inspección indicará tal circunstancia y acordará el traslado de las actuaciones al Ministerio Fiscal u órgano judicial, ordenando la suspensión de las actuaciones de investigación y su posible reanudación en el supuesto de que por el órgano judicial no se constatase la comisión de un delito”.

d) Si no concurrieran las circunstancias indicadas en los tres letras anteriores, “la resolución que ponga fin al procedimiento de investigación e inspección acordará el archivo de las actuaciones”.

2.2ª. Los procedimientos sancionadores.

Las otras funciones de la Oficina que ahora destacamos son las contenidas en las letras n) y ñ) del artículo 9 del anteproyecto de ley:

“n) El inicio, instrucción y resolución de los procedimientos sancionadores tramitados como consecuencia de las infracciones tipificadas en la presente Ley.

ñ) El inicio, instrucción y resolución de los procedimientos sancionadores tramitados como consecuencia de las infracciones tipificadas en la Ley 3/2005, de 8 de abril, de incompatibilidades de Altos Cargos de la Administración de la Junta de Andalucía y de declaración de actividades, bienes, intereses y retribuciones de Altos Cargos y otros Cargos Públicos”.

El anteproyecto de Ley dedica su Título III al “régimen sancionador”, disponiendo que el órgano competente para ordenar la incoación de los procedimientos, así como para la imposición de las sanciones consecuencia de la comisión de las infracciones previstas en esta Ley, será la persona titular de la Dirección de la Oficina, y que la instrucción de estos procedimientos sancionadores será realizada por la Subdirección de la Oficina competente en materia de investigación, inspección, y régimen sancionador.

Asimismo, respecto del procedimiento sancionador prescribe que:

a) Se ajustará a lo previsto en el título IV de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, resultando de aplicación los principios de la potestad sancionadora previstos en el título preliminar, capítulo III de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.


b) El plazo máximo en el que debe notificarse la correspondiente resolución no podrá exceder de seis meses desde la fecha del acuerdo de inicio.

III. CONSIDERACIONES.

ARTÍCULO 3. ÁMBITO SUBJETIVO DE APLICACIÓN.

Su primer apartado determina a qué personas o entidades será de aplicación la Ley. Como apuntamos anteriormente, son cuatro tipos o grupos de personas las que se encuentran dentro de su ámbito de aplicación. A pesar de lo extenso del apartado, su transcripción facilitará un mejor análisis:

Código:	43Cve780A9GZ4P0_HIUihiq0t3A7US	Fecha	07/02/2020
Firmado Por	ANA MARIA VIELBA GOMEZ ROSA MARIA CUENCA PACHECO		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	3/15



"a) Las personas que presten servicios en el sector público andaluz, integrado a los efectos de esta Ley por la Administración de la Junta de Andalucía y sus agencias, ya sean agencias administrativas, agencias públicas empresariales o agencias de régimen especial; por las sociedades mercantiles del sector público andaluz; por fundaciones del sector público andaluz; los consorcios y sociedades mercantiles previstos en el artículo 12 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, así como por los fondos carentes de personalidad jurídica cuya dotación se efectúe mayoritariamente desde el presupuesto de la Junta de Andalucía.

b) Las personas que presten servicios en las instituciones y órganos previstos en el título IV del Estatuto de Autonomía para Andalucía, así como en aquellas otras entidades públicas que tengan la consideración de Administración Institucional de la Junta de Andalucía, conforme a lo previsto en la disposición adicional segunda de la Ley 9/2007, de 22 de octubre.

c) "Las personas que presten servicios para las personas físicas y jurídicas privadas, administraciones públicas, instituciones, órganos y entidades distintos de los previstos en los párrafos precedentes, que sean o hayan sido licitadores, contratistas, concesionarios o beneficiarios de subvenciones, o se les hayan otorgado créditos, avales o cualquier otro tipo de ayuda, beneficio o prestación o hayan obtenido permisos, licencias o autorizaciones del sector público andaluz y de las instituciones, órganos y entidades previstos en los párrafos precedentes, o que hayan tenido otro tipo de relaciones económicas, profesionales o financieras con los mismos, sometidas al derecho público o privado, en lo concerniente a dichas relaciones.

d) Las personas denunciadas, considerándose como tales a efectos de esta ley, a las personas físicas o jurídicas, mayores de edad y con plena capacidad de obrar, que formulen una denuncia ante la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción, sobre hechos que pudieran ser constitutivos de fraude, corrupción o conflicto de intereses, de conformidad con lo establecido en el artículo 30".

De la redacción dada al ámbito subjetivo de aplicación de la futura Ley surgen dos cuestiones que planteamos a continuación, porque quizá no sea suficiente para concluir con plena seguridad que quedan dentro del ámbito de aplicación de la Ley las siguientes entidades (o que la *extensión* del ámbito de actuación de la Oficina, previsto en la disposición adicional segunda del anteproyecto pudiera abarcar a):

1. Entidades que quizá la voluntad de la Consejería impulsora del anteproyecto sea tenerlas dentro de su ámbito de aplicación.

Nos referimos, por ejemplo, a entidades *públicas* como la propia Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción (en adelante, la Oficina), dado que ésta queda configurada por la propia Ley como "como entidad de derecho público con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines, *adscrita al Parlamento de Andalucía*", la cual "actuará con plena autonomía e independencia funcional en el desarrollo de su actividad" (artículo 5).


Sea esa la voluntad de la Consejería impulsora del anteproyecto o sea otra distinta, lo cierto es que esta relevante cuestión ha de quedar zanjada en el texto legal. En el supuesto improbable de que la voluntad fuera que entidades como la Oficina no se encuentren dentro del ámbito de aplicación de la Ley, debería quedar justificado en la documentación que conforme el expediente de elaboración del anteproyecto.

Esta observación la formulamos al resto de preceptos que empleen unos términos iguales o similares a los del artículo 3.1º, como sucede cuando el artículo 2.b) define el término "corrupción".

2. Las *Corporaciones de Derecho Público* de Andalucía cuando actúen en ejercicio de funciones de carácter público-administrativo (Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Andalucía; Cofradías de Pescadores de Andalucía, entre otras).

Nos referimos en aquellas actuaciones y situaciones en las que *no* reciban ayudas públicas dado que, en este caso, quedarían dentro del ámbito de aplicación de la Ley por encontrarse en el supuesto 1.c) del artículo 3 del Anteproyecto de Ley.

Código:	43Cve780A9GZ4P0_HIUihq0t3A7US	Fecha	07/02/2020
Firmado Por	ANA MARIA VIELBA GOMEZ ROSA MARIA CUENCA PACHECO		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	4/15



En un caso asimilable podrían encontrarse otro tipo entidades que, careciendo de la consideración legal de corporaciones de derecho público, su estatuto jurídico prevé que pueden ejercer funciones públicas de carácter administrativo por delegación de la Administración de la Junta de Andalucía (p.e. las Federaciones Deportivas Andaluzas, según la Ley 5/2016, de 19 de julio, del Deporte de Andalucía).

Por otra parte, si bien valoramos positivamente la amplia delimitación del conjunto de personas incluidas en el artículo 3.1º.c), porque no solo se refiere a las personas físicas y jurídicas privadas -y otras entidades distintas de las previstas en las letras a) y b)- que sean o hayan sido beneficiarios de subvenciones, sino que también abarca a quienes se les hayan otorgado “créditos, avales o *cualquier otro tipo de ayuda*, ...”. Es decir, la futura Ley será de aplicación a las personas y entidades que hayan percibido una *ayuda*, tenga ésta o no el carácter de subvención (que es uno de los muchas clases de ayudas). Sin embargo, nuestra observación va dirigida a que a lo largo del texto articulado podemos encontrar varios preceptos que únicamente aluden a quienes hayan percibido “subvenciones”, o a que la Oficina pueda instar a que se inicie el procedimiento de reintegro de “subvenciones”, sin referirse a procedimientos de reintegro de cualquier *otro tipo de ayuda*.

3. Finalmente, hemos de advertir que la definición de “personas denunciantes” contenida en su letra d) impediría que 'entidades sin personalidad jurídica' pudieran presentar denuncias, lo que quizá no sea la voluntad de la Consejería impulsora del texto legal.

ARTÍCULO 5. CREACIÓN.

Como expusimos anteriormente, el anteproyecto de Ley determina que la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción se crea como entidad de derecho público con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines “*adscrita al Parlamento de Andalucía*”.

Por este motivo, la disposición final quinta modifica el Decreto del Presidente 2/2019, de 21 de enero, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de Consejerías, para suprimir el apartado 3 del artículo 3, cuyo contenido es el siguiente:

“Se adscribe igualmente a la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local, la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción”.


Y, en coherencia con lo anterior, la disposición final sexta del anteproyecto de ley modifica el Decreto 98/2019, de 12 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local, para suprimir el apartado 3 del artículo 2 y el apartado 2 del artículo 7, que contienen las previsiones correspondientes a *la Oficina* y a su adscripción a la Secretaría General de Regeneración, Racionalización y Transparencia.

Sin embargo, hemos de poner de relieve que ni la exposición de motivos del anteproyecto de Ley, ni la *memoria justificativa y de oportunidad* de 29 de julio de 2019, contienen mención ni justificación alguna al respecto, entendiéndose que debería figurar, cuanto menos, una somera explicación del cambio, tanto sobre la naturaleza jurídica de la entidad que se crea, como de su adscripción.

ARTÍCULO 7. RÉGIMEN JURÍDICO.

El apartado segundo establece que “el desarrollo reglamentario de esta Ley se realizará mediante un reglamento de régimen interior, cuya propuesta se elaborará por la persona titular de la Dirección de la Oficina, y se remitirá a la Mesa del Parlamento para su aprobación”, añadiendo que “el citado reglamento abordará, entra otras cuestiones, el gobierno, la organización y funcionamiento y la estructura de la

Código:	43Cve780A9GZ4P0_HIUihiq0t3A7US	Fecha	07/02/2020
Firmado Por	ANA MARIA VIELBA GOMEZ ROSA MARIA CUENCA PACHECO		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	5/15



Oficina, así como las competencias que se atribuyan a los órganos y unidades administrativas de las mismas”.

El análisis de estas previsiones debe tener lugar relacionándolas con la contenida en el artículo 9 pues, al determinar las funciones de la Oficina, su letra l) le atribuye la de tramitar las denuncias que le sean presentadas respecto de los actos o las omisiones que pudieran ser constitutivos de fraude, corrupción y conflicto de intereses, “ajustándose al procedimiento previsto para ello en el título I, capítulo II, y en el posterior desarrollo reglamentario del mismo”.

Si, como entendemos, al estar adscrita la Oficina al Parlamento de Andalucía -no a la Administración de la Junta de Andalucía-, su normativa será aprobada por la propia Cámara, debería efectuarse la correspondiente modificación para que quede expresamente contemplado en la futura Ley.

ARTÍCULO 8. ÁMBITO DE ACTUACIÓN.

Hemos de advertir que cuando su apartado segundo determina sobre quien ejercerá la Oficina sus “competencias sancionadoras respecto de las infracciones tipificadas en la presente Ley”, no menciona a las personas *denunciantes* y, sin embargo, su Título III tipifica como infracciones determinadas conductas cometidas por las personas denunciadas, como sucede en la letra d) del artículo 38 y la b) del artículo 39, entre otros.

ARTÍCULO 14. POTESTADES DE INVESTIGACIÓN E INSPECCIÓN.

1. Si bien este precepto no hace mención al “procedimiento” de investigación e inspección, sino a las potestades de investigación y de inspección (dado que sus actuaciones pueden tener lugar sin haberse iniciado aún el correspondiente procedimiento) conviene realizar algunas consideraciones sobre dicho *procedimiento administrativo*, al ser éste el primer precepto del Capítulo II, rotulado como “del procedimiento de investigación e inspección”.

De diversas previsiones existentes en el anteproyecto de ley parece deducirse que el “procedimiento” de investigación e inspección no es un procedimiento sancionador. Es otro *título* del anteproyecto el que regula específicamente el régimen sancionador (Título III).


Es cierto que uno y otro participan de diversas reglas de actuación (entre otras, que transcurrido el plazo sin que se haya adoptado y notificado la correspondiente resolución, se producirá la *caducidad* del procedimiento, por aplicación del artículo 25.1.b) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre). Sin embargo, también son varias las divergencias entre el 'procedimiento de investigación e inspección' regulado en el Capítulo II del Título I y el 'procedimiento sancionador' previsto en su Título III. Entre las relevantes podemos citar la establecida en el artículo 30.2º de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, que al regular la prescripción de las infracciones administrativas determina que:

“Interrumpirá la prescripción la iniciación, con conocimiento del interesado, de un procedimiento administrativa de naturaleza sancionadora, reiniciándose el plazo de prescripción si el expediente sancionador estuviera paralizado durante más de un mes por no causa imputable al presunto responsable”.

Sobre esta previsión, ha de tenerse en cuenta que:

a) El anteproyecto de Ley determina que el plazo de prescripción de las infracciones leves es de un año (artículo 43).

Código:	43Cve780A9GZ4P0_HIUihq0t3A7US	Fecha	07/02/2020
Firmado Por	ANA MARIA VIELBA GOMEZ ROSA MARIA CUENCA PACHECO		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	6/15



b) Su artículo 17 prescribe que cuando se formule una “denuncia” (o cuando una de las entidades relacionadas en el artículo 8.1º presenten una petición razonada), la Oficina “acordará” la apertura de un periodo de información o actuaciones previas, y que en 30 días “desde la apertura del periodo de información o actuaciones previas” se deberá acordar la iniciación del 'procedimiento de investigación e inspección' o dictar la resolución de archivo de la denuncia o petición razonada.

Una de las interpretaciones del contenido del artículo 17 podría ser que tras la presentación de una *denuncia* y de sustanciarse el referido periodo de información o actuaciones previas, no sería posible iniciar un procedimiento sancionador, sino que necesariamente habría que iniciar con carácter previo un 'procedimiento de investigación e inspección' (salvo, claro está, cuando proceda archivar la denuncia). Es decir, el anteproyecto de Ley no hace mención alguna a la denuncia -ni a la petición razonada- como un modo de poner en conocimiento de la Oficina unos hechos que puedan habilitar a la misma a iniciar directamente un procedimiento sancionador por la posible comisión de una infracción tipificada por el Título III del anteproyecto, prescindiendo del procedimiento de investigación e inspección.

Sin embargo, de la escueta previsión del artículo 35.3º (“*el procedimiento [sancionador] se ajustará a lo previsto en el Título IV de la Ley 39/2015, de 1 de octubre*”) podría deducirse lo contrario, esto es, que si la Oficina recibe una denuncia y de la misma, o de las actuaciones realizadas en el periodo de información previa, se derive la posible comisión de una infracción tipificada por el Título III del anteproyecto, sí sería posible acordar directamente el inicio de un procedimiento sancionador *sin necesidad de previamente sustanciar el procedimiento de investigación e inspección*.

Nos referimos, entre otros, a los artículos 58, 62 y 64 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, que forman parte de su Título IV, y que prevén que en los procedimientos iniciados de oficio (sean sancionadores o no sancionadores) pueden serlo tras recibir una “denuncia”.


En definitiva, es necesario realizar las correspondientes modificaciones en el anteproyecto de ley para que queden suficientemente claros estos aspectos. Como igualmente el régimen de protección de la persona denunciante (Título II), de manera que ambas bloques de preceptos sean inequívocamente aplicables tanto al procedimiento de investigación e inspección, como al procedimiento sancionador regulado en el Título III. Lo anterior podría tener lugar reestructurando el texto articulado, para incluir en un amplio Título todas las disposiciones comunes a ambos procedimientos.

2. Entre las actuaciones que puede realizar el personal funcionario que preste servicios en la Oficina, figura dirigir requerimientos de información o documentación, especificando que deberán ser atendidos “en el plazo máximo de diez días *desde su recepción*” (letra c) del artículo 14.1º).

Proponemos modificar dicha redacción para que se ajuste a lo establecido por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, de manera que el cómputo del plazo de diez días -para atender estos requerimientos- se inicie a partir *del día siguiente* a la recepción o notificación del requerimiento (artículo 30.3º y 73.1º).

Quizá la opción más aséptica sea que la modificación se limite a suprimir el inciso “desde su recepción”.

3. Su apartado segundo establece que “Las personas funcionarias al servicio de la Oficina que tengan atribuidas competencias inspectoras tendrán la *condición de autoridad*”. A tal efecto, es necesario distinguir la figura de la 'autoridad' de la de 'agente de la autoridad'.

Código:	43Cve780A9GZ4P0_HIUihq0t3A7US	Fecha	07/02/2020	
Firmado Por	ANA MARIA VIELBA GOMEZ ROSA MARIA CUENCA PACHECO			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	7/15	

El concepto legal de 'autoridad' se encuentra recogido en el artículo 24.1 del Código Penal: “A los efectos penales se reputará autoridad al que por sí solo o como miembro de alguna corporación, tribunal u órgano colegiado tenga mando o ejerza jurisdicción propia. En todo caso, tendrán la condición de autoridad los miembros del Congreso de los Diputados, del Senado, de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas y del Parlamento Europeo. Se reputará también autoridad a los funcionarios del Ministerio fiscal.”

La figura del 'agente de la autoridad' no tiene una definición legal, por lo que ha sido la jurisprudencia del Tribunal Supremo la encargada de establecer una definición. Así, la Sentencia de 28 de enero de 1982 califica como agente de autoridad a quienes por razón de cargo, están obligados a auxiliar a la autoridad en el ejercicio de sus funciones y ejecutar y llevar a efecto sus providencias, acuerdos, órdenes y mandatos.

Por consiguiente, en el caso que nos ocupa estamos ante '**agentes de la autoridad**', y no ante una 'autoridad'.

La atribución de esta condición de 'agente de la autoridad' se produce en este caso por disposición legal de carácter general para aquéllos funcionarios al servicio de la Oficina que tengan atribuidas las facultades inspectoras.

ARTÍCULO 15. DERECHOS DE LAS PERSONAS AFECTADAS.

1. El apartado tercero determina que las personas que fueran objeto de investigación e inspección por parte de la Oficina tendrán derecho a la reparación de los perjuicios que, de forma injustificada, hubieran soportado “como consecuencia de la formulación de una denuncia ante la Oficina”.

Esta redacción hace que planteemos dos dudas que no parecen estar resueltas en el texto articulado:


a) Qué vía o procedimiento deberá seguir la persona investigada para lograr la reparación de estos perjuicios (es decir, si existirá un procedimiento ante la Oficina para conseguir tal reparación o, por el contrario, tendrá que acudir a la vía judicial).

b) Si el derecho a la reparación de los perjuicios únicamente se reconoce en el anteproyecto en el supuesto de que las actuaciones de investigación e inspección realizadas por la Oficina sean consecuencia de la formulación de una denuncia ante la Oficina, y no cuando se inicie de los otros modos previstos en el artículo 16, como podría parecer lógico.

2. Por otra parte, quizá fuera procedente modificar el título del precepto para que, en lugar de “personas *afectadas*”, aluda a “personas *investigadas*”, al ser éste el término empleado en su apartado segundo.

ARTÍCULO 17. PERIODO DE INFORMACIÓN O ACTUACIONES PREVIAS.

1. Su último apartado establece que en el plazo máximo de 30 días “desde la apertura del periodo” de información o actuaciones previas, la persona titular de la Oficina deberá acordar la iniciación del procedimiento de investigación e inspección, o por el contrario, dictar la resolución de archivo de las denuncias o peticiones razonadas y notificarla a la persona denunciante o a la institución u órgano que hubiera realizado la petición.

Código:	43Cve780A9GZ4P0_HIUihiq0t3A7US	Fecha	07/02/2020	
Firmado Por	ANA MARIA VIELBA GOMEZ ROSA MARIA CUENCA PACHECO			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	8/15	

La falta de establecimiento de un plazo -desde que tenga entrada la denuncia en la Oficina-, para que se adopte el correspondiente acuerdo de iniciar la apertura de un periodo de información previa, o bien archivar la denuncia, no supone una medida para evitar la prescripción de la posible infracción cometida, antes al contrario, por lo que instamos a que se introduzca la correspondiente modificación.

2. Desconocemos si se ha valorado la posibilidad y conveniencia de que en este apartado se especifique que la “resolución de archivo” sea igualmente notificada a la persona o entidad sobre la que verse la denuncia y sobre la que se hayan realizado las actuaciones de investigación e inspección (respetando las previsiones del tercer párrafo de la letra c) del artículo 16 relativas a la guarda de la confidencialidad de la identidad de la persona denunciante).

Expresamos lo anterior por si se estima que esta notificación de archivo pudiera servir como elemento que permita evitar futuras actuaciones que puedan constituir alguno de los tres supuestos contemplados en el artículo 2 del anteproyecto de ley.

ARTÍCULO 18. ACUERDO DE INICIO E INSTRUCCIÓN.

1. Comienza el precepto determinando que el acuerdo de inicio del procedimiento de investigación e inspección “se notificará a *las personas interesadas*”.

Sobre la redacción del inciso entrecomillado (que no prevé que el acuerdo de inicio “se notificará a la persona objeto de la investigación e inspección”), nos remitimos a lo que expresaremos al analizar el artículo 30.4º del anteproyecto de ley, cuando prescribe que “las personas denunciantes *tendrán la consideración de personas interesadas* en el procedimiento administrativo, a los efectos previstos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre”.

2. Entre el contenido mínimo del acuerdo de inicio del procedimiento de investigación e inspección figura, en primer término, “el nombramiento de la persona *instructora* del procedimiento”.

Sería conveniente que el anteproyecto de ley explicitara quien puede ser nombrado instructor del procedimiento de investigación e inspección. Si, como entendemos, serán nombrados de entre los *funcionarios al servicio de la Oficina que tengan atribuidas competencias inspectoras* -a los que el artículo 14.3º le atribuye la condición de autoridad y le confiere la facultad de realizar la actuaciones contenidas en dicho apartado-, bastaría con que el artículo 18.1º.a) hiciera una referencia al personal del artículo 14.3º.


ARTÍCULO 19. FINALIZACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN E INSPECCIÓN.

1. Nos remitimos a lo expresado al inicio del presente informe respecto de la expresión “(...) que justificaran la iniciación de un procedimiento de reintegro de *subvenciones* (...)”, contenida en su apartado segundo, sin hacer mención al procedimiento de reintegro de *otro tipo de ayudas*.

2. Ese mismo apartado dispone en su último párrafo que de la finalización del procedimiento sancionador, disciplinario, de reintegro, de revisión de oficio o de cualquier otro tramitado para la restitución de la legalidad por la Consejería u órgano competente, “se dará conocimiento a la Oficina, que *podrá* solicitar información sobre el cumplimiento de la resolución finalizadora del procedimiento iniciado a su instancia”.

Proponemos que en lugar de indicar que la Oficina “podrá” solicitar información sobre el cumplimiento de la resolución finalizadora del procedimiento iniciado a su instancia, exprese que la Oficina

Código:	43CVe780A9GZ4P0_HIUihq0t3A7US	Fecha	07/02/2020
Firmado Por	ANA MARIA VIELBA GOMEZ ROSA MARIA CUENCA PACHECO		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	9/15



“solicitará”. Entre otros motivos, porque con el cambio propuesto se facilitaría que la memoria anual que habrá de realizar la Oficina pueda contener la información exigida por el artículo 28.2º.d) del anteproyecto, cuando alude a que en estos casos la memoria anual indicará “el resultado” de estos procedimientos iniciados por los órganos competentes, a los que la Oficina le hubiera trasladado la resolución que puso fin al procedimiento de investigación e inspección.

3. El apartado cuarto prescribe en su primer párrafo que si como resultado de las actuaciones de investigación e inspección realizadas por la Oficina se constatase la existencia de indicios racionales de la comisión de un posible delito, la resolución que ponga fin al procedimiento de investigación e inspección indicará tal circunstancia y acordará el traslado de las actuaciones al Ministerio Fiscal u órgano judicial, “ordenando la suspensión de las actuaciones de investigación e inspección”.

Si lo entendemos correctamente, está exigiendo la inmediata *suspensión de las actuaciones de investigación e inspección* cuando, en realidad, el supuesto de hecho parte de que la Oficina ya ha adoptado la resolución que pone fin al procedimiento de investigación e inspección, no existiendo en ese preciso momentos actuaciones en curso.

ARTÍCULO 23. CESE.

1. La última causa de cese de la persona titular de la Dirección de la Oficina es la negligencia notoria y grave en el cumplimiento de las obligaciones y los deberes del cargo, en cuyo caso el apartado segundo determina que “los grupos parlamentarios” propondrán a la Mesa del Parlamento de Andalucía el cese, exigiéndose que el Pleno lo acuerde por mayoría de tres quintas partes de las personas que lo componen.

Si bien parece deducirse que la facultad para proponer el cese reside en cada 'uno' de los grupos parlamentarios, quizá sea conveniente modificar su actual redacción para que quede así de manera manifiesta, para lo que podría utilizarse expresiones como “*cualquier* Grupo parlamentario podrá proponer”, “*uno o varios* Grupos parlamentarios podrán proponer”, u otra similar.


Por otra parte, en lugar de “el Pleno lo acuerde por mayoría de tres quintas partes *de las personas que lo componen*”, podría aludir a que el Pleno lo acuerde por mayoría de “tres quintas partes *de sus miembros*”.

2. El apartado tercero prescribe que si la causa de cese fuera una de las determinadas en las letras a), c), d), e) y f) de su apartado primero, el cese se producirá **dentro de los tres días siguientes al momento en el que** se produzca la renuncia “o **se constate**” la existencia de la causa que lo motive, con efectos desde la fecha en que concurra la causa de cese.

Sería preciso que el precepto expresara a quien le corresponde constatar la concurrencia de una de estas causas de cese, alguna de las cuales podría requerir de un análisis y valoración previa, como podría ser alguno de los supuestos de incompatibilidad a los que alude su letra c). En el supuesto de que la constatación tenga lugar mediante acuerdo de la Presidencia del Parlamento de Andalucía contemplado en su apartado quinto, debería especificarse así.

Asimismo, quizá deba modificarse la redacción del apartado tercero puesto que en sus actuales términos parece derivarse que desde que se constate la existencia de una de estas causas de cese, éste se producirá “**dentro de los tres días siguientes**” a dicha constatación, lo que no parece apropiado en el sentido de que parece facultar a la persona titular de la Dirección de la Oficina a seguir ejerciendo sus

Código:	43Cve780A9GZ4P0_HIUihiq0t3A7US	Fecha	07/02/2020
Firmado Por	ANA MARIA VIELBA GOMEZ ROSA MARIA CUENCA PACHECO		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	10/15



funciones durante esos tres días, *adoptando resoluciones*, cuando ya se ha producido y constatado la causa de cese.

Lo anterior conduce a proponer que se matice su último inciso, al disponer que sin perjuicio de la fecha de la constatación de la causa de cese, éste tendrá lugar “*con efectos desde la fecha en que concurra la causa de cese*”.

3. El apartado cuarto precisa que en caso de cese -salvo el previsto en la letra b), para el que prevé un régimen específico-, ejercerá las funciones atribuidas a la persona titular de la Dirección de la Oficina, la persona funcionaria a la que, conforme a lo previsto en el reglamento de régimen interior, le corresponda la sustitución de aquélla, “*en los casos los casos de vacante, ausencia o enfermedad de la persona titular de la Dirección de la Oficina*”.

Proponemos la supresión del inciso entrecomillado o, en su caso, su modificación para que abarque todos los supuestos en que proceda la sustitución de la persona titular de la Dirección de la Oficina (como puede ser cuando concurra alguna causa de abstención y recusación), y no solo los tres enunciados.

ARTÍCULO 24. ESTRUCTURA DE LA OFICINA.

El precepto determina que el reglamento de régimen interior de la Oficina regulará su organización y estructura, si bien establece que al menos habrá las dos Subdirecciones que especifica.

Al respecto, hemos de advertir que la especificación de la organización a estos niveles no requiere norma con rango de ley, y que de contenerlo en una norma de tal rango, cualquier modificación, ampliación o reducción futura de esta estructura que se considerara necesaria, requería también de una modificación de la Ley.

ARTÍCULO 28. MEMORIA ANUAL.

Sobre la previsión de la letra d) de su apartado 2, en la que se alude a “*iniciación del procedimiento de reintegro de subvenciones*”, nos remitimos a lo expresado sobre una expresión idéntica contenida en su artículo 19.2º.

ARTÍCULO 30. PERSONA DENUNCIANTE.


1. Su cuarto apartado prescribe que “*las personas denunciantes tendrán la consideración de personas interesadas* en el procedimiento administrativo, a los efectos previstos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre”.

La Ley 39/2015, de 1 de octubre, contiene diferentes previsiones sobre la denuncia y el denunciante, tanto sobre los procedimientos sancionador, como en procedimientos iniciados de oficio que carezcan de naturaleza sancionadora (artículo 58).

Un precepto legal que contiene previsiones que afectan a los tipos de procedimientos iniciados de oficio es el 62, determinando su apartado quinto que “*la presentación de una denuncia no confiere, por sí sola, la condición de interesado en el procedimiento*”.

Al regular la Ley 39/2015 de manera específica aspectos del denunciante en materia sancionadora, determina que “*la incoación del procedimiento sancionador se comunicará al denunciante*”.

Código:	43Cve780A9GZ4P0_HIUihiq0t3A7US	Fecha	07/02/2020
Firmado Por	ANA MARIA VIELBA GOMEZ ROSA MARIA CUENCA PACHECO		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	11/15



cuando las normas reguladoras del procedimiento así lo prevean” (art. 64.1º). No establece más obligaciones al órgano competente en materia sancionadora ni más derechos a la persona denunciante.

De acuerdo con lo anterior, y no existiendo entre la documentación que nos ha sido remitida ningún análisis ni justificación sobre lo establecido en el artículo 30.4º, estimamos que debería ser objeto de reconsideración y, en su caso, matización, reconociendo algún o algunos derechos. Entre otros motivos porque esta consideración legal como “interesado” en el procedimiento sancionador incluso podría suponer un elemento disuasorio para la presentación de denuncias, toda vez que de algún modo estas personas podrían sentirse coartadas ante la seguridad de que *formarán parte* de un procedimiento administrativo (notificaciones, presentación de alegaciones, participación en la posible práctica de pruebas, etc) de investigación e inspección, cuando quizá su 'único' interés sea poner en conocimiento de la Oficina la posible comisión de unos hechos susceptibles de constituir fraude, corrupción o conflictos de intereses en el seno de la Administración de la Junta de Andalucía o del resto de entidades referidas en su artículo 3, y que la Oficina ejerza sus competencias.

A título de ejemplo, nos planteamos si el denunciante debe estar facultado para recusar al instructor del procedimiento de investigación e inspección (artículo 32.1º del anteproyecto de ley, en relación con los artículos 53 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y 24 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre).

2. Sobre la determinación de que las denuncias previstas en el anteproyecto solo pueden ser formuladas por “personas físicas o jurídicas”, nos remitimos a lo expresado al analizar el artículo 3.1º.d).

ARTÍCULO 31. DENUNCIA CON PLENAS GARANTÍAS.

El precepto prevé diversos medios y canales por los que se podrán dirigir denuncias a la Oficina:

“La presentación de denuncias ante la Oficina por las personas indicadas en el artículo anterior se realizará por medio de procedimientos y canales diseñados, establecidos y gestionados de una forma segura, de modo que se garantice que la confidencialidad de la identidad de las personas denunciantes y de cualesquiera terceras personas mencionadas en la denuncia esté protegida, impidiéndose también el acceso de las personas no autorizadas a la información contenida en la denuncia. Asimismo, permitirán la presentación de denuncias por escrito o verbalmente o de ambos modos. La denuncia verbal será posible por vía telefónica o a través de otros sistemas de mensajerías de voz y, previa solicitud de las personas denunciantes, por medio de una reunión presencial, debiendo preverse la remisión a las personas denunciantes de un acuse de recibo de la denuncia, en un plazo máximo de siete días desde su recepción”.

Al respecto, emitimos las siguientes consideraciones:


1ª. En el supuesto de la presentación de denuncias mediante una *reunión presencial*, nos planteamos cual es la razón de que determine que le será remitido un acuse de recibo al denunciante en un plazo de siete días “desde su recepción”, en lugar de entregárselo en ese mismo momento.

2ª. Por otra parte, debe prever el precepto cómo tendrá lugar la regulación de los referidos “procedimientos y canales diseñados, establecidos y gestionados de una forma segura”.

ARTÍCULO 32. DERECHOS DE LAS PERSONAS DENUNCIANTES.

1. El precepto comienza indicando que “sin perjuicio de los derechos reconocidos en el artículo 53, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre”, a los denunciantes le son reconocidos por el anteproyecto otros derechos, que agrupa en dos apartados.

Código:	43Cve780A9GZ4P0_HIUihq0t3A7US	Fecha	07/02/2020
Firmado Por	ANA MARIA VIELBA GOMEZ ROSA MARIA CUENCA PACHECO		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	12/15



De una parte, el apartado primero le reconoce en su letra a) derechos que ya figuran en el artículo 53 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, como es el de conocer el estado de la tramitación del procedimiento de investigación e inspección derivado de sus denuncias, mientras que su letra b) contempla el derecho de que la denuncias presentadas finalicen mediante resolución expresa y motivada en los términos y plazos previstos en esta Ley.

Al respecto, emitimos las siguientes consideraciones (sin perjuicio de las emitidas al analizar el artículo 30.5°):

a) La previsión del primer derecho del artículo 32.1°.a) supone una reiteración, por cuanto forma parte de la relación de derechos de los interesados por el artículo 53 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

b) Estimamos que, como tal, no existe el derecho del denunciante a que “las denuncias presentadas finalicen mediante resolución expresa y motivada”, puesto que el propio anteproyecto contempla en su artículo 17 tanto *el archivo* de las denuncias que carezcan de fundamento, como *la no iniciación* de un procedimiento de investigación e inspección tras el periodo de información previa.

2. El apartado cuarto establece una serie de limitaciones a los derechos de los denunciantes cuando la denuncia proporcionara “información falsa, tergiversada u obtenida de manera ilícita”, si bien esta limitación de derechos solo afecta determinados denunciantes (los indicados en el artículo 30.2°).

La diferencia de trato de los denunciantes (estos derechos si corresponderían a los denunciantes que no se encuentren en los relacionados en el artículo 30.2°) debería estar debidamente justificada, ya sea en la exposición de motivos, o cuanto menos en la documentación que obre en el expediente de elaboración del anteproyecto de ley, algo que no sucede con la documentación remitida a esta Secretaría General.

ARTÍCULO 33. MEDIDAS DE PROTECCIÓN.


1. El precepto prevé *una* medida de protección (tanto para el personal funcionario, como para el personal sometido al derecho laboral) consistente en que -previa solicitud del denunciante- la Oficina inste al órgano competente en materia de función pública de la Administración de la Junta de Andalucía la concesión de un traslado provisional a otro puesto de trabajo del mismo nivel, situado en la misma localidad, o en alguna limítrofe.

Llama la atención los términos en que está redactado esta previsión, por cuanto que esa capacidad de la Oficina de 'instar' al referido órgano competente en materia de función pública figura en términos que *no obliga* a dicho órgano a acordar el traslado provisional y, sin embargo, cuando el apartado tercero se ocupa de precisar el periodo temporal en que se mantendrá el traslado provisional si figura en términos obligatorios (“los efectos de las medidas de protección anteriormente establecidas *se extenderán* durante el periodo que se proponga por la Oficina”).

2. Por otra parte, quizá no sea conveniente que una norma con rango de ley concrete aspectos que afectan a la gestión de personal, como son el establecimiento de derechos y la articulación de traslados, ya que regular aspectos tan concretos de una casuística tan compleja como es la movilidad y adscripción de los funcionarios podría colisionar con la normativa de función pública.

Además, se observa que mientras que para el personal funcionario este tipo de traslado estaría completamente operativo y fijado desde la misma entrada en vigor de la Ley, el personal laboral quedaría

Código:	43Cve780A9GZ4P0_HIUihiq0t3A7US	Fecha	07/02/2020
Firmado Por	ANA MARIA VIELBA GOMEZ ROSA MARIA CUENCA PACHECO		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	13/15



al albur de lo que se pueda regular en un convenio colectivo, estando por tanto amparados con intensidad diferente uno y otro colectivo sin, en principio, quedar dicha diferencia justificada.

Si se analizan las leyes que han regulado los organismos antifraude en otras Comunidades Autónomas, como es el caso de Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, al hacer referencia a la protección de los denunciantes en su artículo 14.l.d) se decantan por lo siguiente:

"Sin necesidad de previa declaración o reconocimiento, las personas denunciante de buena fe recibirán inmediatamente asesoría legal para los hechos relacionados con la denuncia y tendrán garantizada la confidencialidad de la identidad.

La agencia velará para que estas personas no sufran, durante la investigación ni después de ella, ningún tipo de aislamiento, persecución o empeoramiento de las condiciones laborales o profesionales, ni ningún tipo de medida que implique cualquier forma de perjuicio o discriminación.

*Si la agencia es sabedora de que la persona denunciante ha sido objeto, directamente o indirectamente, de actos de intimidación o de represalias por haber presentado la denuncia, podrá ejercer las acciones correctoras o de restablecimiento que considere, de las cuales dejará constancia en la memoria anual. En particular, a instancia de la persona denunciante, **la agencia podrá instar al órgano competente a trasladarla a otro puesto, siempre que no implique perjuicio a su estatuto personal y carrera profesional y, excepcionalmente, podrá también instar al órgano competente a conceder permiso por un tiempo determinado con mantenimiento de la retribución.** Asimismo, el denunciante podrá solicitar de la agencia asesoramiento en los procedimientos que se interponen contra él con motivo de la denuncia."*

Por último, no queda claro cómo conjugar esta medida con la garantía de confidencialidad de las personas denunciante y las medidas de omisión de datos para la identificación del denunciante que deberá garantizar la Oficina.

ARTÍCULO 35. COMPETENCIA SANCIONADORA Y PROCEDIMIENTO.


El anteproyecto de ley dedica su Título III al "régimen sancionador", disponiendo en este precepto sobre el procedimiento sancionador que:

a) Se ajustará a lo previsto en el título IV de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, resultando de aplicación los principios de la potestad sancionadora previstos en el título preliminar, capítulo III de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

b) El plazo máximo en el que debe notificarse la correspondiente resolución no podrá exceder de seis meses desde la fecha del acuerdo de inicio, *excluyéndose de su cómputo las paralizaciones imputables a la persona interesada y las suspensiones establecidas en el artículo 22 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y sin perjuicio de la posible ampliación del plazo en los supuestos legalmente establecidos.*

Proponemos que se modifiquen tales previsiones. De una parte para que la remisión a los preceptos de la Ley 39/2015, de 1 de octubre que serían aplicables al procedimiento sancionador *no sean exclusivamente* los contenidos en su Título IV (artículos 53-105), puesto que existen muchos otros artículos del texto legal que serían igualmente aplicables; entre otros, los artículos 14 (derecho y obligación de relacionarse electrónicamente con las Administraciones Públicas), 16 (registros), 18 (colaboración de las personas), 22 (suspensión del plazo máximo para resolver), 23 (ampliación del plazo máximo para resolver y notificar), 25 (falta de resolución expresa en procedimientos iniciados de oficio), 28 (documentos aportados por los interesados al procedimiento administrativo), 30 (cómputo de plazos), 40-44 (relativos a las notificaciones), etc.

Código:	43Cve780A9GZ4P0_HIUihq0t3A7US	Fecha	07/02/2020
Firmado Por	ANA MARIA VIELBA GOMEZ ROSA MARIA CUENCA PACHECO		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	14/15



En este sentido, nos parece más apropiado:

a) Lo previsto en materia de procedimiento sancionador en el artículo 32 del borrador de anteproyecto de Ley que se sometió a información pública mediante resolución de 30 de septiembre de 2019 de la Secretaría General de Regeneración, Racionalización y Transparencia de (BOJA de 9 de octubre).

b) La redacción que la disposición final tercera del anteproyecto de ley da al artículo 21.3º de la Ley 3/2005, de 8 de abril, de Incompatibilidades de Altos Cargos de la Administración de la Junta de Andalucía y de Declaración de Actividades, Bienes, Intereses y Retribuciones de Altos Cargos y otros Cargos Públicos:

“El procedimiento (sancionador) se ajustará a lo previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y su normativa de desarrollo en relación con el procedimiento administrativo sancionador”.

En coherencia con lo anterior, la segunda modificación sería del apartado cuarto del artículo 35, y consistiría en reducir su contenido, limitándose a establecer el plazo máximo para adoptar y notificar la resolución del procedimiento sancionador; proponemos la siguiente redacción: *“el plazo máximo para adoptar y notificar la resolución del procedimiento será de seis meses”.*

ARTÍCULO 38. INFRACCIONES MUY GRAVES.

La letra d) tipifica como infracción muy grave “la formulación de denuncias ante la Oficina que contengan información falsa, tergiversada u obtenida de manera ilícita cuando se aprecie dolo, o bien cuando derive en un perjuicio muy grave *para la persona denunciante* o la investigación”.

Desconocemos si se trata de una errata, y en lugar de perjuicios muy graves para la persona 'denunciante', la pretensión es referirse a que cause perjuicios muy graves “para la persona *denunciada*”, u objeto de la denuncia. De lo contrario, se produciría la paradoja de que si el denunciante comete el mismo hecho (formulación de denuncias ante la Oficina que contengan información falsa, tergiversada u obtenida de manera ilícita), pero el perjuicio muy grave se causa a la persona 'denunciada', estaríamos ante una infracción grave, no muy grave (artículo 39.b).

DISPOSICIÓN ADICIONAL SEGUNDA. EXTENSIÓN DEL ÁMBITO DE ACTUACIÓN DE LA OFICINA.


Sobre la posible *extensión* del ámbito de actuación de la Oficina, nos remitimos a lo expresado al analizar el artículo 3 del anteproyecto de ley sobre las Corporaciones de Derecho Público de Andalucía y otro tipo de entidades allí aludidas.

LA SECRETARIA GENERAL PARA LA
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Ana María Vielba Gómez.

LA JEFA DEL SERVICIO DE ORGANIZACIÓN
Y SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA.

Rosa M^a Cuenca Pacheco.

Código:	43Cve780A9GZ4P0_HIUihq0t3A7US	Fecha	07/02/2020	
Firmado Por	ANA MARIA VIELBA GOMEZ ROSA MARIA CUENCA PACHECO			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	15/15	

**ACTA DE INFORME DEL CONSEJO ANDALUZ DE GOBIERNOS LOCALES SOBRE
EL “ANTEPROYECTO DE LEY DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE Y LA CORRUPCIÓN
EN ANDALUCÍA Y PROTECCIÓN DE LA PERSONA DENUNCIANTE”**

En Sevilla, a **12 de febrero de 2020**, la Secretaria General del Consejo Andaluz de Gobiernos Locales, [REDACTED], con la asistencia técnica del Director del Departamento de Gabinete Técnico y Comisiones de Trabajo de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, [REDACTED], y del técnico del referido Departamento, [REDACTED] comprobado que se ha seguido el procedimiento establecido en el Decreto 263/2011, de 2 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Funcionamiento del Consejo Andaluz de Gobiernos Locales, conforme al Acuerdo de delegación de funciones adoptado por el Pleno del Consejo el 11 de octubre de 2011, y analizadas las observaciones planteadas, ACUERDA emitir el siguiente Informe:

**“INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE LUCHA CONTRA EL
FRAUDE Y LA CORRUPCIÓN EN ANDALUCÍA Y PROTECCIÓN DE LA PERSONA
DENUNCIANTE**

El Consejo Andaluz de Gobiernos Locales, visto el borrador de Anteproyecto de Ley citado, formula las siguientes observaciones y enmiendas:

OBSERVACIONES GENERALES

En coincidencia con la finalidad del presente Anteproyecto de ley, expresada en su artículo 1.1 (“1. La finalidad de la presente ley es la lucha contra el fraude y la corrupción en la actuación de las personas físicas y jurídicas, públicas y privadas, incluidas en su ámbito de actuación...”), el municipalismo andaluz ha reafirmado públicamente su compromiso, sobre este particular, en diversas ocasiones:

“Nos marcamos como objetivo que recuperar la credibilidad en la acción política y de las instituciones democráticas pasa por asumir la ética civil y los valores democráticos en todos los ámbitos, luchar contra la corrupción y hacer política de otra forma, con participación y control de la ciudadanía.”. [Resolución de la 10ª Asamblea General de la FAMP (Federación Andaluza de Municipios y Provincias). Sevilla, 28 de septiembre de 2019].

[REDACTED] to de las entidades locales andaluzas, al igual que ocurre en otros niveles de [REDACTED] concretarse en distintas medidas. Una posible actuación sería la creación de [REDACTED] características y funciones similares a la *Oficina Andaluza contra el Fraude y la* [REDACTED] (ulada en este Anteproyecto de ley), tal y como se recoge en la Disposición [REDACTED] a del Anteproyecto, que vendría amparada por la potestad de autoorganización [REDACTED] Gobiernos Locales.

En este contexto, el Consejo Andaluz de Gobiernos Locales ha revisado el Anteproyecto de Ley en el ejercicio de las funciones establecidas, para este órgano, en el artículo 57 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía (en adelante, LAULA).

En esta revisión debe tenerse presente el principio de autonomía local, garantizada constitucionalmente (artículos 137 y 140) y reconocida en la Carta Europea de Autonomía Local, de 15 de octubre de 1985, así como por el artículo 89.2 del Estatuto de Autonomía para Andalucía (EAA).

De igual forma, interesa la plena capacidad de autoorganización que reconoce el artículo 91.1 del EAA, lo dispuesto en la LAULA en este ámbito, así como en la legislación básica de régimen local.

Como se ha apuntado anteriormente, la finalidad del Anteproyecto de ley se centra en la *“... actuación de las personas físicas y jurídicas, públicas y privadas, incluidas en su ámbito de actuación indicado en el artículo 8.”*

Este “ámbito de actuación” al que se refiere el artículo 1 del Anteproyecto de ley, en realidad, es el determinado para la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción (en adelante, la Oficina), cuya creación forma parte principal del objeto de este proyecto normativo (artículo 2).

Sobre este particular, el referido artículo 8 establece dos bloques. El primero, comprendería el “sector público andaluz”, con el que se identifica, básicamente, a la administración autonómica [(artículo 8.1.a)] y la “Administración Institucional” [(artículo 8.1.b)]. El segundo, se refiere a distintos sujetos, que incluye a “administraciones públicas”, que mantienen relaciones con las instancias del primer bloque. Esta diferenciación también se mantiene para el ejercicio de las funciones de la Oficina, que se entienden plenas para el primer bloque, en tanto que para el segundo, quedan delimitadas a “Las funciones de investigación, inspección y tramitación de denuncias atribuidas a la Oficina, así como las competencias sancionadoras” (artículo 8.2).

Por otro lado, el artículo 2 establece que la ley será de aplicación a “b) Las personas que presten servicios para las personas físicas y jurídicas privadas, administraciones públicas, entidades, instituciones y órganos previstos en el artículo 8.2, en los términos indicados en el mismo.”

Por lo tanto, se deduce la afectación respecto al personal de las referidas “administraciones públicas”, entre las que se entienden comprendidas a las Entidades Locales

que debería entenderse contraria al reconocimiento y garantía de la autonomía local del Estatuto de Autonomía para Andalucía, incluyendo dentro de ella el poder de las Administraciones Locales. El artículo 89.2 establece que la Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía y las Administraciones Locales deberán ajustar sus relaciones a los principios de coordinación, colaboración y respeto a los ámbitos competenciales establecidos en el Estatuto, en la legislación básica del Estado y en la

normativa autonómica de desarrollo, con plena observancia de la garantía institucional de la autonomía local reconocida por la Constitución y por la Carta Europea de la Autonomía Local.

A este respecto, y en el ámbito del derecho comparado autonómico, encontramos algún ejemplo de regulación que puede estimarse más respetuosa con la autonomía local. De esta forma, en la *Ley 14/2008, de 5 de noviembre, de la Oficina Antifraude de Cataluña*, encontramos un posicionamiento claro desde el mismo Preámbulo, donde se declara el “*pleno respeto por el principio de autonomía local, lo cual justifica la diferenciación entre administraciones en las atribuciones que la presente ley otorga a la Oficina Antifraude*”.

Esta diferenciación a la que se alude se plasma en un artículo específico (art. 6) para la Administración local, en el que se prevé “*una amplia intervención de las entidades locales para que en el ejercicio de sus funciones de fiscalización y control interno de la gestión económico-financiera y presupuestaria, a instancia de la Oficina, investiguen e inspeccionen, por medio de los correspondientes órganos, los posibles casos de uso o destino irregulares de fondos públicos, y también las conductas opuestas a la probidad o contrarias a los principios de objetividad, eficacia y sumisión plena a la ley y al Derecho. La única obligación que se establece [...] para la Administración local es la de informar a la OAC del resultado de sus inspecciones e investigaciones.*” [Dictamen 289/2008 del Consejo Consultivo de Cataluña].”


LA SECRETARIA GENERAL




Amador Martínez Herrera, Secretario de la Comisión Consultiva de la Transparencia y la Protección de Datos, **CERTIFICA:**

Que la **Comisión Consultiva**, en sesión ordinaria, celebrada el día 17 de febrero de 2020, **ha aprobado** el siguiente Informe que, a continuación se transcribe, que figuraba en el punto 3 del Orden del día:

“PROPUESTA DE INFORME DE LA SUBCOMISIÓN DE RECOMENDACIONES, DIRECTRICES E INFORMES DE LA COMISIÓN CONSULTIVA DE LA TRANSPARENCIA Y LA PROTECCIÓN DE DATOS AL ANTEPROYECTO DE LEY DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE Y LA CORRUPCIÓN EN ANDALUCÍA Y PROTECCIÓN DE LA PERSONA DENUNCIANTE.

Se ha recibido, con fecha 20 de diciembre de 2019 procedente de la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local, solicitud de informe del Anteproyecto de LEY DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE Y LA CORRUPCIÓN EN ANDALUCÍA Y PROTECCIÓN DE LA PERSONA DENUNCIANTE, de acuerdo con lo previsto en el artículo 15.1 d) del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía. A la solicitud se acompaña la siguiente documentación:

- *Anteproyecto de Ley.
- *Memorias justificativa y de oportunidad y
- *Memoria económica del Anteproyecto de Ley.

Por la Comisión Consultiva se ha examinado el texto remitido cuyo objeto (artículo 1.2.) lo constituye:

a) La creación de una Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción y la regulación del procedimiento a seguir por la misma para la investigación e inspección de los hechos que pudieran ser constitutivos de fraude, corrupción y conflicto de intereses, en los términos descritos en el título I.

b) El establecimiento de un régimen de protección de las personas que formulen denuncias ante la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción, respecto de hechos que

FIRMADO POR	AMADOR MARTINEZ HERRERA	26/02/2020	PÁGINA 1/6
VERIFICACIÓN	Pk2jmF4F7PL5PC9PX7HPHELJM47YJA	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

podieran ser constitutivos de fraude, corrupción o conflicto de intereses, en los términos descritos en el título II”.

Con carácter previo se advierte que este informe se ocupa exclusivamente de aquellas cuestiones que, tras el análisis del texto de la norma proyectada, afectan, a juicio de la Comisión, a materias relacionadas directamente (o por conexión o consecuencia) con la transparencia pública y la protección de datos. Por tanto, dado que sería excederse en nuestro cometido, no se realizan consideraciones sobre otros aspectos generales o mejoras de técnica normativa, que serán informados por los órganos correspondientes.

Sentado lo anterior, y por lo que hace a la materia de protección de datos, se cita el **apartado afectado**.

-Exposición de motivos (I/II)

Quando se habla del régimen aplicable a las personas denunciantes (I) o cuando se refiere a la “protección de la persona denunciante” (II) podría hacerse referencia también al artículo 24 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD), referente a los “Sistemas de información de denuncias internas”, dado que este artículo, en su punto 5 indica que “los principios de los apartados anteriores serán aplicables a los sistemas de denuncias internas que pudieran crearse en las Administraciones Públicas”.

-Artículo 13 (Protección de datos de carácter personal)

En el apartado 1, creemos que debería sustituirse la palabra ‘cesión’ por ‘comunicación’.

Así mismo, se indica en dicho apartado:

“El tratamiento y la cesión de los datos de carácter personal obtenidos por la Oficina como resultado de sus actuaciones se someterán...”

Se propone la siguiente redacción: “El tratamiento de los datos de carácter personal obtenidos por la Oficina en el ejercicio de sus funciones se someterá...”

Apartado segundo:

Se indica que “No se recopilarán datos personales cuya pertinencia no resulte manifiesta para tratar una específica denuncia o, si se recopilaran accidentalmente, se eliminarán sin dilación indebida”.



FIRMADO POR	AMADOR MARTINEZ HERRERA	26/02/2020	PÁGINA 2/6
VERIFICACIÓN	Pk2jmF4F7PL5PC9PX7HPHELJM47YJA	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

Se propone: “No se recopilarán datos personales cuya pertinencia no resulte necesaria para el desarrollo de los cometidos funcionales de la Oficina”.

En el apartado 3, las palabras ‘cederse’ y ‘cederán’, deberían sustituirse, respectivamente, por ‘comunicarse’ y ‘comunicarán’.

Debería añadirse un apartado (o en cualquier caso, incluirse el texto), que indicara lo siguiente: “En lo que respecta a los datos personales que puedan tratarse en el sistema de información de denuncias internas será de aplicación lo establecido en el artículo 24 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales”.

Artículo 16. (Inicio del procedimiento de investigación e inspección)

Se regula en este precepto un sistema de denuncias internas. Pues bien, debe tenerse en cuenta que los sistemas de denuncias internas suponen un tratamiento de datos personales que no sólo representa una injerencia en el derecho fundamental a la protección de datos personales sino que puede poner el riesgo los derechos y libertades tanto de los denunciantes como de los denunciados, sobre todo por la eventual recepción de denuncias falsas.

El Reglamento (UE) 2016/67, de 27 de abril de 2016, del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos -Reglamento General de Protección de Datos Personales, en adelante RGPD- no hace referencia a los sistemas de denuncias internas.

Sin embargo, la Ley 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales recoge en el Título IV “Disposiciones aplicables a tratamientos concretos”, incorporando una serie de tratamientos lícitos.

Esta Ley se refiere a este sistema en la Exposición de Motivos al señalar que la licitud de los tratamientos como la videovigilancia, los ficheros de exclusión publicitaria o los sistemas de denuncias internas en el sector privado “proviene de la existencia de un interés público, en los términos establecidos en el artículo 6.1 e) del Reglamento (UE) 2016/679”.



FIRMADO POR	AMADOR MARTINEZ HERRERA	26/02/2020	PÁGINA 3/6
VERIFICACIÓN	Pk2jmF4F7PL5PC9PX7HPHELJM47YJA	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

Ahora bien, somete a estos tratamientos (artículo 24¹) a unas condiciones estrictas y subraya que “el hecho de que el legislador se refiera a la licitud de los tratamientos no enerva la obligación de los responsables de adoptar todas las medidas de responsabilidad activa establecidas en el Capítulo IV del reglamento europeo y el Título V de esta ley orgánica”.

De lo establecido en el art. 24 de la Ley 3/2018 se deduce que es lícita inicialmente la existencia de un sistema de información de denuncias internas, incluidas las denuncias anónimas, tanto en el ámbito de las entidades privadas como en el ámbito de las Administraciones Públicas, si bien deben estar sometidas a las siguientes exigencias:

Exigencias relativas al objeto: por lo que sólo pueden ser objeto del sistema de denuncias internas las relativas a la lucha contra el fraude y la corrupción y no puede extenderse en ningún caso a la denuncia de otros actos o conductas que pudieran ser contrarios a la normativa general o sectorial.

Exigencias relativas al principio de información: los empleados y terceros deberán ser informados acerca de la existencia de estos sistemas de información.

Exigencias relativas al principio de calidad en relación con el acceso a la información: el acceso a los datos contenidos en estos sistemas quedará limitado exclusivamente a quienes, incardinados o no en el seno de la entidad, desarrollen las funciones de control interno y de cumplimiento, o a los encargados del tratamiento que eventualmente se designen a tal efecto, siendo lícito en todo caso su acceso por otras personas, o incluso su comunicación a terceros, cuando resulte necesario para la adopción de medidas disciplinarias o para la tramitación de los procedimientos judiciales que, en su caso, procedan. Así, sin perjuicio de la notificación a la autoridad competente de hechos constitutivos de ilícito penal o administrativo, el personal con funciones de gestión y control de recursos humanos no tendrá acceso salvo cuando pudiera proceder la adopción de medidas disciplinarias contra un trabajador.

1 art. 24 “Sistemas de información de denuncias internas”:

“1. Será lícita la creación y mantenimiento de sistemas de información a través de los cuales pueda ponerse en conocimiento de una entidad de Derecho privado, incluso anónimamente, la comisión en el seno de la misma o en la actuación de terceros que contratasen con ella, de actos o conductas que pudieran resultar contrarios a la normativa general o sectorial que le fuera aplicable. Los empleados y terceros deberán ser informados acerca de la existencia de estos sistemas de información. 2. El acceso a los datos contenidos en estos sistemas quedará limitado exclusivamente a quienes, incardinados o no en el seno de la entidad, desarrollen las funciones de control interno y de cumplimiento, o a los encargados del tratamiento que eventualmente se designen a tal efecto. No obstante, será lícito su acceso por otras personas, o incluso su comunicación a terceros, cuando resulte necesario para la adopción de medidas disciplinarias o para la tramitación de los procedimientos judiciales que, en su caso, procedan. Sin perjuicio de la notificación a la autoridad competente de hechos constitutivos de ilícito penal o administrativo, solo cuando pudiera proceder la adopción de medidas disciplinarias contra un trabajador, dicho acceso se permitirá al personal con funciones de gestión y control de recursos humanos. 3. Deberán adoptarse las medidas necesarias para preservar la identidad y garantizar la confidencialidad de los datos correspondientes a las personas afectadas por la información suministrada, especialmente la de la persona que hubiera puesto los hechos en conocimiento de la entidad, en caso de que se hubiera identificado. 4. Los datos de quien formule la comunicación y de los empleados y terceros deberán conservarse en el sistema de denuncias únicamente durante el tiempo imprescindible para decidir sobre la procedencia de iniciar una investigación sobre los hechos denunciados. En todo caso, transcurridos tres meses desde la introducción de los datos, deberá procederse a su supresión del sistema de denuncias, salvo que la finalidad de la conservación sea dejar evidencia del funcionamiento del modelo de prevención de la comisión de delitos por la persona jurídica. Las denuncias a las que no se haya dado curso solamente podrán constar de forma anonimizada, sin que sea de aplicación la obligación de bloqueo prevista en el artículo 32 de esta ley orgánica. Transcurrido el plazo mencionado en el párrafo anterior, los datos podrán seguir siendo tratados, por el órgano al que corresponda conforme al apartado 2 de este artículo la investigación de los hechos denunciados, no conservándose en el propio sistema de información de denuncias internas. 5. Los principios de los apartados anteriores serán aplicables a los sistemas de denuncias internas que pudieran crearse en las administraciones públicas”.



C/ Conde de Ibarra, 18 41004 Sevilla. Tel. 955 041 408. Fax 955 548 000

Es copia auténtica de documento electrónico

FIRMADO POR	AMADOR MARTINEZ HERRERA	26/02/2020	PÁGINA 4/6
VERIFICACIÓN	Pk2jmF4F7PL5PC9PX7HPHELJM47YJA	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

Exigencias relativas a la confidencialidad de la información: es necesario adaptar las medidas necesarias para preservar la identidad y garantizar la confidencialidad de los datos correspondientes a las personas afectadas por la información suministrada, especialmente del denunciante, en el caso de que se hubiera identificado. Esta confidencialidad de la información no se aplica únicamente a los datos del denunciante sino también del denunciado porque no deben acceder a la información las personas distintas a las autorizadas en el apartado anterior.

Exigencias relativas al principio de calidad en relación con la conservación de la información. No señala el repetido artículo 16 que tanto los datos de quien formule la comunicación y de los empleados y terceros deberán conservarse en el sistema de denuncias *únicamente durante el tiempo imprescindible para decidir* sobre la procedencia de iniciar una investigación sobre los hechos denunciados, por lo que *si se desestima iniciar una investigación, los datos deben cancelarse*. Además, el tiempo destinado a analizar si se lleva a cabo la investigación debe ser el mínimo imprescindible. No recoge que en todo caso, *transcurridos tres meses desde la introducción de los datos*, deberá procederse a su supresión del sistema de denuncias. No señala que sólo debe mantenerse información, a nuestro juicio *anonimizada, cuando la finalidad de la conservación sea dejar evidencia del funcionamiento del modelo* de prevención de la comisión de delitos por la persona jurídica. No establece que las *denuncias a las que no se haya dado curso solamente podrán constar de forma anonimizada*, sin que sea de aplicación la obligación de bloqueo prevista en el artículo 32 de esta ley orgánica. Tampoco dice que transcurrido el plazo de tres meses, los datos podrán seguir siendo tratados, por el órgano al que corresponda la investigación de los hechos denunciados, no conservándose en el propio sistema de información de denuncias internas.

Como corolario de lo expuesto puede decirse que la redacción dell artículo 16 debe adaptarse a los presupuestos sobre los que descansa el artículo 24 citado de la LOPDGDD.

Respecto a lo que afecta el Anteproyecto a la **transparencia pública**, hay que indicar que el **artículo 34** contempla la publicidad de la información relativa a la tramitación de denuncias ante la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción configurando una relación de seis elementos informativos en relación con la tramitación de las denuncias que habrán de ser de necesaria publicación en el Portal de Transparencia de la Junta de Andalucía.

Pues bien, en relación con la redacción de dicho artículo resulta necesario poner de manifiesto que si el legislador autonómico pretende configurar los aspectos enumerados en el mismo como verdaderos elementos de publicidad activa con el alcance previsto en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (cuya eventual inobservancia podría resultar residenciable ante Consejo), resultaría preciso incorporar una previsión



FIRMADO POR	AMADOR MARTINEZ HERRERA	26/02/2020	PÁGINA 5/6
VERIFICACIÓN	Pk2jmF4F7PL5PC9PX7HPHELJM47YJA	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

expresa que así lo determine, ya que este órgano de control no está llamado a supervisar todas y cada una de las concretas exigencias de publicidad telemática que pueda imponer ésta o cualquier otra normativa aplicable, sino únicamente aquellas que sean reconducibles al sistema de publicidad activa contenido en la norma de transparencia andaluza.

En caso contrario, ante cualquier incumplimiento que pudiera producirse de los elementos referidos, y aunque pudiera denotar un supuesto irregular cumplimiento de obligaciones impuestas por dicho artículo, resultaría ajeno al ámbito funcional de este Consejo.

En cualquier caso, dado el carácter institucional, organizativo y normativo de los elementos que se recogen en el referido artículo, parece plausible concluir que dicha información debería resultar ya incorporable conforme al elenco de obligaciones de obligaciones de publicidad activa que resultan exigibles en la actualidad a la Administración de la Junta de Andalucía, por lo que si lo que se pretende es una incorporación particularizada a dicho portal, deberá garantizarse una adecuada sistematización de la información que se ofrece para evitar distorsiones asociadas a las diferentes posibilidades de consulta del mismo.

Artículo 39, letra d).

Se identifica como infracción grave “incumplir el deber de mantener la confidencialidad de la identidad de las personas denunciantes”, sancionándose su incumplimiento con multa de 3.001 a 30.000 euros”.

No obstante, la infracción del deber de confidencialidad impuesto por el artículo 5 de la LOPDGDD se tipifica como infracción muy grave por el artículo 72.1.i) de la citada Ley Orgánica, previendo el RGPD un régimen sancionador distinto al señalado en el anteproyecto de ley.

Esta situación podría acarrear problemas de índole jurídica en materia de competencia normativa y afección al ppio. non bis in ídem.

Se sugiere una remisión al RGPD y LOPDGDD en relación al incumplimiento del deber de confidencialidad de la identidad de las personas denunciantes.”.

El secretario de la comisión



C/ Conde de Ibarra, 18 41004 Sevilla. Tel. 955 041 408. Fax 955 548 000

FIRMADO POR	AMADOR MARTINEZ HERRERA	26/02/2020	PÁGINA 6/6
VERIFICACIÓN	Pk2jmF4F7PL5PC9PX7HPHELJM47YJA	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

OBSERVACIONES DE LA UNIDAD DE IGUALDAD DE GÉNERO DE LA CONSEJERÍA DE TURISMO, REGENERACIÓN, JUSTICIA Y ADMINISTRACIÓN LOCAL AL INFORME DE EVALUACIÓN DEL IMPACTO DE GÉNERO DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE Y LA CORRUPCIÓN EN ANDALUCÍA Y PROTECCIÓN DE LA PERSONA DENUNCIANTE

1. FUNDAMENTACIÓN Y OBJETO DEL INFORME.

De acuerdo con lo establecido en el Decreto 17/2012, de 7 de febrero, por el que se regula la elaboración del Informe de Evaluación del Impacto de Género, es responsabilidad del centro directivo competente para la iniciación del procedimiento de elaboración de la disposición de que se trate la emisión de un informe que dé cuenta del impacto que, previsiblemente, la misma pudiera causar por razón de género. Por otra parte, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del Decreto 275/2010, de 27 de abril, por el que se regulan las Unidades de Igualdad de Género en la Administración de la Junta de Andalucía, corresponde a éstas el asesoramiento a los órganos competentes de la Consejería en la elaboración de los informes de evaluación del impacto de género de las disposiciones normativas, formulando las observaciones a los mismos y valorando su contenido.

En base a estos requerimientos, esta Unidad de Igualdad de Género emite el presente informe de observaciones al informe de evaluación emitido por la Secretaría General de Regeneración, Racionalización y Transparencia sobre el anteproyecto de Ley de lucha contra el fraude y la corrupción en Andalucía y protección de la persona denunciante , para su posterior traslado a la misma, con el objeto de que el centro directivo tenga en cuenta las recomendaciones realizadas y modifique el texto normativo –si fuera el caso– antes de su aprobación, garantizando así un impacto positivo de la norma en la igualdad de género.

2. IDENTIFICACIÓN DE LA PERTINENCIA DE GÉNERO DE LA NORMA.

El presente anteproyecto de Ley tiene como objeto la creación de una Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción, y la regulación del procedimiento a seguir para la investigación e inspección de los hechos que pudieran ser constitutivos de fraude, corrupción y conflicto de intereses, así como el establecimiento de un régimen de protección de las personas que formulen denuncias ante dicha Oficina respecto de hechos que pudieran ser constitutivos de fraude, corrupción o conflicto de intereses.

Analizado el objeto y contenido del proyecto normativo, esta Unidad de Igualdad de Género entiende que la norma no es susceptible de producir situaciones de desigualdad entre hombres y mujeres, tal como se refleja en el informe de evaluación del impacto de género emitido por el centro directivo.

3. REVISIÓN DEL LENGUAJE.

La redacción de la norma se ha adecuado a lo dispuesto en la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, y a la Instrucción de 16 de marzo de 2005, de la Comisión General de Viceconsejeros, por la que se insta a la utilización de un lenguaje no sexista en las disposiciones de carácter general de la Junta de Andalucía, en base a lo cual se utiliza un lenguaje inclusivo en la redacción del proyecto normativo, contribuyendo así al fomento de la igualdad entre hombres y mujeres.



FIRMADO POR	MARIA ISABEL BLANCO TORRES	25/02/2020 09:16:56	PÁGINA 1/2
VERIFICACIÓN	KWMFJR7HCXT7LETQEM34YTEMCMXBH	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Es cuanto cabe observar al informe de evaluación de impacto y al proyecto de norma tramitado.

LA RESPONSABLE DE LA UNIDAD DE IGUALDAD DE GÉNERO
Fdo.: M.ª Isabel Blanco Torres



FIRMADO POR	MARIA ISABEL BLANCO TORRES	25/02/2020 09:16:56	PÁGINA 2/2
VERIFICACIÓN	KWMFJR7HCXT7LETQEM34YTEMCMXBH	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			



CERTIFICACIÓN DE ACUERDO RELATIVO A INFORME

Acto que se certifica: Acuerdo adoptado por el Pleno del Consejo General del Poder Judicial en su reunión del día 26 de marzo de 2020, por el que se ha aprobado el siguiente:

INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE Y LA CORRUPCIÓN EN ANDALUCÍA Y PROTECCIÓN DE LA PERSONA DENUNCIANTE

I. ANTECEDENTES

1.- Con fecha 8 de enero de 2020, procedente de la Secretaría General de Regeneración, Racionalización y Transparencia de la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local de la Junta de Andalucía tuvo entrada en el Consejo General del Poder Judicial (en adelante, CGPJ) a efectos de evacuación del correspondiente informe conforme a lo dispuesto en el artículo 561 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (en adelante, LOPJ), el Anteproyecto de Ley de lucha contra el fraude y la corrupción en Andalucía y protección de la persona denunciante (en adelante, APL o el Proyecto).

2.- La Comisión Permanente del Consejo, en su reunión de 16 de enero de 2020, designó Ponente de este informe al Vocal Don Rafael Fernández Valverde.

II. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA FUNCIÓN CONSULTIVA DEL CGPJ

3.- La función consultiva del Consejo General del Poder Judicial a que se refiere el artículo 561 LOPJ (en la redacción dada a dicho precepto por la Ley Orgánica 4/2013, de 28 de junio) tiene por objeto los anteproyectos de leyes y disposiciones generales que afecten total o parcialmente, entre otras materias expresadas en el citado precepto legal, a «*[n]ormas procesales o que afecten a aspectos jurídico-constitucionales de la tutela ante los Tribunales ordinarios del ejercicio de derechos fundamentales*» y a «*[n]ormas que afecten a la constitución, funcionamiento y gobierno de los Tribunales*» (apartados sexto y séptimo del artículo 561.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial).



4.- Atendiendo a este dictado, en aras a una correcta interpretación del alcance y sentido de la potestad consultiva que allí se prevé a favor de este Consejo, y considerado el contenido del Proyecto remitido, el informe que se emite se limitará al examen y alcance de las normas que en él se incluyen específicamente y que inciden en alguna de las materias señaladas, evitando cualquier consideración sobre cuestiones ajenas al Poder Judicial o al ejercicio de la función jurisdiccional que éste tiene encomendada.

5.- Especialmente importante resulta que este órgano constitucional exprese su parecer, también, sobre los aspectos del Proyecto que afecten a derechos y libertades fundamentales, en razón de la posición prevalente y de la eficacia inmediata de que gozan por disposición expresa del artículo 53 de la Constitución. En este punto debe partirse especialmente de los pronunciamientos del Tribunal Constitucional, en su condición de intérprete supremo de la Constitución, cuyas resoluciones dictadas en todo tipo de procesos constituyen la fuente directa de interpretación de los preceptos y principios constitucionales, vinculando a todos los Jueces y Tribunales, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5.1 de la LOPJ.

6.- Sin perjuicio de lo anterior, y con arreglo al principio de colaboración entre los órganos constitucionales, el Consejo General del Poder Judicial ha venido indicando la oportunidad de efectuar en sus informes otras consideraciones relativas, en particular, a cuestiones de técnica legislativa o de orden terminológico, con el fin de contribuir a mejorar la corrección de los textos normativos y, por consiguiente, a su efectiva aplicabilidad en los procesos judiciales, por cuanto son los órganos jurisdiccionales quienes, en última instancia, habrán de aplicar posteriormente las normas sometidas a informe de este Consejo, una vez aprobadas por el órgano competente.

III. CONSIDERACIONES GENERALES AL ANTEPROYECTO

7.- El Proyecto se sitúa en línea con la tendencia, en el ámbito de las Administraciones públicas, de crear instrumentos específicos de lucha contra la corrupción dotados con funciones de investigación y supervisión de la actuación de los órganos y entidades que integran el sector público propio, así como de aquellos particulares que mantienen una relación especial con la Administración como contratistas, concesionarios, perceptores de subvenciones públicas, etc. En este sentido, cabe recordar que las Comunidades Autónomas de Cataluña, Valencia, Islas Baleares, Navarra y Asturias han creado oficinas o agencias con la específica función de prevenir e investigar casos de uso o destino fraudulentos de fondos



públicos, aprovechamientos ilícitos derivados de actuaciones que comporten conflictos de intereses o uso de información privilegiada o, en general, conductas contrarias a la integridad. El primer organismo de este tipo fue la Oficina Antifraude de Cataluña creada por la Ley 14/2008, de 5 de noviembre, y con posterioridad se han creado la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, por la Ley 11/2016, de 28 de noviembre; la Oficina de Prevención y Lucha contra la Corrupción en las Illes Balears, por la Ley 16/2016, de 9 de diciembre; la Oficina de Buenas Prácticas y Anticorrupción de la Comunidad Foral de Navarra, por la Ley Foral 7/2018, de 17 de mayo y la Oficina de Buen Gobierno y Lucha contra la Corrupción del Principado de Asturias, creada por la Ley 8/2018, de 14 de septiembre, de Transparencia, Buen Gobierno y Grupos de Interés.

8.- Las referidas normas autonómicas han configurado los órganos de lucha contra la corrupción dentro del sector público propio con algunos rasgos comunes que perfilan un modelo institucional compartido, sin perjuicio de las diferencias concretas en la configuración definitiva. Así, algunas han creado organismos dotados de independencia adscritos al correspondiente Parlamento autonómico (art. 1 Ley 14/2008; art. 1 Ley 11/2016; art. 1 Ley 16/2016), a quien corresponde la elección por mayoría reforzada de la persona titular de la dirección (art. 9 Ley 14/2008; art. 26 Ley 11/2016 y art. 19 Ley 16/2016), y a los que se les atribuyen, fundamentalmente, funciones de inspección e investigación de casos concretos de corrupción en el seno de los organismos y entidades de Derecho público y privado que integran el sector público autonómico (arts. 4 y 17 Ley 14/2008; arts. 4 y 6 Ley 11/2016; arts. 5 y 10 Ley 16/2016). Cuando del resultado de las actuaciones investigadoras se deriven indicios de la comisión de una infracción administrativa o disciplinaria, la oficina o agencia remitirá un informe al órgano competente que decidirá sobre la incoación y tramitación del correspondiente procedimiento sancionador (art. 21 Ley 14/2008; art. 16 Ley 11/2016; art. 16 Ley 16/2016).

9.- Sobre ese fondo común, sin embargo, los organismos anticorrupción de ámbito autonómico presentan algunas diferencias sobre la amplitud de las funciones que les son encomendadas. En particular, debe destacarse que mientras la Oficina Antifraude de Cataluña y la Oficina de Buen Gobierno y Lucha contra la Corrupción del Principado de Asturias carecen en absoluto de potestad sancionadora, a la Agencia valenciana, a la Oficina de Islas Baleares y a la Oficina de Buenas Prácticas y Anticorrupción de la Comunidad Foral de Navarra las respectivas leyes de creación les atribuyen poder sancionador en relación con aquellas conductas que suponen infracción del deber de colaboración con el ejercicio de las funciones de



investigación e inspección (arts. 17 a 21 de la Ley 11/2016; arts. 27 a 36 de la Ley 16/2016 y arts. 47 a 53 de la Ley Foral 7/2018).

10.- Ha de destacarse que el Pleno del CGPJ, en su reunión del día 28 de septiembre de 2017, aprobó el Informe al Proyecto de Decreto por el que se crea la Oficina para la prevención de la corrupción en la Comunidad Autónoma de Andalucía en el que la Oficina pretendía configurarse como órgano administrativo de carácter especializado, adscrito a la Consejería competente en materia de Hacienda a través de la Viceconsejería y dotado de plena independencia funcional para cumplir con ecuanimidad y eficacia las funciones de control y prevención del fraude y corrupción, (artículo 1).

11.- A diferencia del referido Proyecto de Decreto, el Anteproyecto de Ley que hoy nos ocupa ha optado por configurar la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción como una entidad de derecho público con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines, adscrita al Parlamento de Andalucía, que actuará con plena autonomía e independencia funcional en el desarrollo de su actividad y para el cumplimiento de sus fines, respecto de las Administraciones públicas, instituciones, órganos, entidades y personas físicas y jurídicas privadas incluidas en su ámbito de actuación, (artículo 5 APL), siguiendo el modelo existente en otras Comunidades Autónomas que han creado Oficinas o Agencias de prevención de la corrupción configuradas como órganos independientes de adscripción parlamentaria.

12.- El Proyecto opta así por un modelo de órgano independiente de adscripción parlamentaria por el que también han optado otras leyes autonómicas dictadas en este ámbito, confiriendo a la Oficina un nivel de autonomía en el ejercicio de sus funciones que alcanza el grado de intensidad de otras instituciones autonómicas parangonables, creadas por Ley y adscritas al Parlamento.

13.- A pesar de que el Proyecto sigue, como se ha indicado, la tendencia autonómica de creación de órganos de naturaleza dual, en tanto independientes y de adscripción parlamentaria, no puede desconocerse la necesaria correlación entre cualquier creación *ex novo* derivada del marco organizativo autonómico y la legislación básica del Estado dictada en ejercicio de la competencia establecida en el artículo 149.1.18 de la Constitución, que operará como límite a la configuración de la potestad autoorganizativa de las Comunidades Autónomas, correspondiendo asimismo, en este caso al Parlamento de Andalucía, que goza de plena autonomía reglamentaria, presupuestaria, administrativa y disciplinaria, conforme al artículo 102 de la LO 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del



Estatuto de Autonomía para Andalucía y cuyas funciones recoge el artículo 106 de la citada Ley Orgánica, la formulación de todas aquellas observaciones sobre el contenido del Proyecto que incida en su ámbito competencial.

14.- Asimismo, ha de indicarse que recientemente ha entrado en vigor la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, (conforme al artículo 28, a los veinte días de su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea, que tuvo lugar el 26 de noviembre de 2019).

15.- En cuanto a su plazo de transposición, señala el artículo 26 que los Estados miembros pondrán en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la presente Directiva a más tardar el 17 de diciembre de 2021, si bien, existen determinadas previsiones (la obligación de establecer canales de denuncia interna en las entidades jurídicas del sector privado que tengan de 50 a 249 trabajadores), cuyo plazo de transposición se difiere hasta el 17 de diciembre de 2023.

16.- En ausencia de norma legal que aborde la transposición al Ordenamiento español de la Directiva (UE) 2019/1937, de 23 de octubre de 2019, -cuyo plazo expira, con carácter general, el 17 de diciembre de 2021 según el artículo 26 de la misma-, debe tenerse en cuenta la doctrina sentada, entre otras, por la STC de 30 de enero de 2017, (ECLI:ES:TC:2017:13) que admite la atribución, como fuente de derechos, de lo establecido en una Directiva no transpuesta dentro del plazo, que contenga disposiciones incondicionales y suficientemente precisas, por invocación del llamado efecto útil y a la luz de la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y de la doctrina dictada por el Tribunal Constitucional en relación con la primacía del derecho de la Unión sobre el ordenamiento interno.

17.- Como es sabido, a diferencia del Reglamento, conforme al párrafo tercero del artículo 288 TFUE, la Directiva comunitaria sólo obligará al Estado miembro destinatario en cuanto al resultado que deba conseguirse, dejando, sin embargo, a las autoridades nacionales, la elección de la forma y de los medios para alcanzarlo.

18.- En virtud del principio de autonomía institucional, el Derecho europeo no prejuzga el rango o carácter de la norma nacional que, de acuerdo con el



propio sistema de fuentes, se adopte para incorporar al Ordenamiento interno la norma europea que se transpone. Así lo ha recogido, entre otras, la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional 141/1993, de 22 de abril:

"A este respecto, conviene recordar que, como este Tribunal ha reiterado en sucesivas ocasiones, "la traslación de la normativa comunitaria derivada al Derecho interno ha de seguir necesariamente los criterios constitucionales y estatutarios de reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, criterios que (...) no resultan alterados ni por el ingreso de España en la CEE ni por la promulgación de normas comunitarias», pues "la cesión del ejercicio de competencias en favor de organismos comunitarios no implica que las autoridades nacionales dejen de estar sometidas, en cuanto poderes públicos, a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, como establece el art. 9.1 de la Norma fundamental. (SSTC 252/1988, 64/1991, 76/1991, 115/1991, 236/1991 y 79/1992). Por consiguiente, la ejecución del Derecho comunitario corresponde a quien materialmente ostenta la competencia según las reglas de Derecho interno, puesto que "no existe una competencia específica para la ejecución del Derecho comunitario» (SSTC 236/1991 y 79/1992)."

19.- Debe destacarse, desde este momento, que el reparto constitucional y estatutario de competencias en las materias en las que se enmarca el Proyecto que se informa no puede verse alterado en virtud de los mandatos de la Unión que se desarrollan, por lo que corresponderá al Estado abordar la transposición de la Directiva (UE) 2019/1937 en todos aquellos aspectos conectados con competencias estatales y con el carácter derivado del tipo de competencia del que se trate.

20.- Así, el marco normativo del texto objeto del presente informe se encontrará delimitado, de un lado, en un plano de primacía, por el Derecho de la Unión, en particular por la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia; y de otro, por el Ordenamiento interno español, en particular por la normativa que el Estado dicte, en el ejercicio legítimo de sus competencias, para abordar la transposición de la citada norma de la Unión, normativa que, de tener carácter básico podrá incidir en la regulación autonómica proyectada.

21.- Expuesto lo anterior, el estudio del texto proyectado no se aborda desde la perspectiva de la transposición de la citada norma de la Unión, atendiendo a la fecha de redacción del mismo, anterior a la publicación de la Directiva, estando fechadas en julio de 2019 tanto la Memoria



justificativa y de oportunidad como la Memoria Económica que acompañan al Proyecto, y al plazo de transposición de la Directiva -17 de diciembre de 2021-, perspectiva de análisis que coincide con la ausencia de referencia a la misma en el texto objeto del presente informe, no pudiendo olvidar al respecto la exigencia recogida en el artículo 26.3 de la Directiva, conforme al cual "[c]uando los Estados miembros adopten [...] harán referencia a la presente Directiva o irán acompañadas de dicha referencia en su publicación oficial".

IV. ESTRUCTURA Y CONTENIDO DEL ANTEPROYECTO

22.- El Proyecto remitido, que viene acompañado de una Memoria justificativa y de oportunidad y una Memoria Económica, ambas de fecha 29 de julio de 2019, por tanto anterior a la entrada en vigor de la Directiva (UE) 2019/1937, se articula en cuarenta y tres artículos, divididos en cuatro títulos, dos disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y siete disposiciones finales, estructurados y rubricados, todos ellos, con un título indicativo del contenido o la materia a la que se refieren, como sigue:

TÍTULO PRELIMINAR

Disposiciones generales

Artículo 1. Finalidad y objeto.

Artículo 2. Definiciones.

Artículo 3. Ámbito subjetivo de aplicación.

Artículo 4. Principios rectores.

TÍTULO I

Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción

CAPÍTULO 1

Disposiciones generales

Artículo 5. Creación.

Artículo 6. Finalidad.

Artículo 7. Régimen jurídico.

Artículo 8. Ámbito de actuación.

Artículo 9. Funciones.

Artículo 10. Delimitación de funciones.

Artículo 11. Deber de colaboración.

Artículo 12. Confidencialidad.

Artículo 13. Protección de datos de carácter personal.

CAPÍTULO II

Del procedimiento de investigación e inspección

Artículo 14. Potestades de investigación e inspección.



Artículo 15. Derechos de las personas afectadas.

Artículo 16. Inicio del procedimiento de investigación e inspección.

Artículo 17. Periodo de información o actuaciones previas.

Artículo 18. Acuerdo de inicio e instrucción.

Artículo 19. Finalización del procedimiento de investigación e inspección.

CAPÍTULO III

De los medios personales y materiales

Artículo 20. La Dirección.

Artículo 21. Funciones.

Artículo 22. Incompatibilidades.

Artículo 23. Cese.

Artículo 24. Estructura de la Oficina.

Artículo 25. Recursos en vía administrativa.

Artículo 26. Personas al servicio de la Oficina.

Artículo 27. Recursos económicos, presupuesto, régimen patrimonial, de contabilidad, intervención y contratación.

CAPÍTULO IV

De los resultados de su actividad

Artículo 28. Memoria anual.

Artículo 29. Informes especiales y recomendaciones.

TÍTULO II

De la protección de la persona denunciante

Artículo 30. Persona denunciante.

Artículo 31. Denuncia con plenas garantías.

Artículo 32. Derechos de las personas denunciantes.

Artículo 33. Medidas de protección.

Artículo 34. Publicidad de la información relativa a la tramitación de denuncias ante la Oficina.

TÍTULO III

Régimen sancionador

CAPÍTULO 1

Potestad sancionadora

Artículo 35. Competencia sancionadora y procedimiento.

Artículo 36. Responsabilidad.

CAPÍTULO II

Infracciones y sanciones

Artículo 37. Concepto y clases de infracciones.

Artículo 38. Infracciones muy graves.

Artículo 39. Infracciones graves.

Artículo 40. Infracciones leves.

Artículo 41. Sanciones.

Artículo 42. Graduación de las sanciones.

Artículo 43. Prescripción.



Disposición adicional primera. Elección de la persona titular de la Dirección de la Oficina.

Disposición adicional segunda. Extensión del ámbito de actuación de la Oficina.

Disposición transitoria única. Procedimientos sancionadores por comisión de infracciones tipificadas en la Ley 3/2005, de 8 de abril, de Incompatibilidades de Altos Cargos de la Administración de la Junta de Andalucía y de Declaración de Actividades, Bienes, Intereses y Retribuciones de Altos Cargos y otros Cargos Públicos.

Disposición derogatoria única. Derogación normativa.

Disposición final primera. Modificación del Reglamento del Parlamento de Andalucía.

Disposición final segunda. Aprobación de/reglamento de régimen interior.

Disposición final tercera. Modificación de la Ley 3/2005, de 8 de abril, de Incompatibilidades de Altos Cargos de la Administración de la Junta de Andalucía y de Declaración de Actividades, Bienes, Intereses y Retribuciones de Altos Cargos y otros Cargos Públicos.

Disposición final cuarta. Modificación de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Disposición final quinta. Modificación del Decreto del Presidente 2/2019, de 21 de enero, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de Consejerías.

Disposición final sexta. Modificación del Decreto 98/2019, de 12 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local.

Disposición final séptima. Entrada en vigor.

V. CONSIDERACIONES PARTICULARES AL PROYECTO

1. Consideraciones relacionadas con el principio de reserva de jurisdicción y la necesaria preferencia y precedencia de la Jurisdicción penal.

23.- En el análisis del texto objeto de informe, atendida la función de este órgano constitucional, merece poner especial atención sobre las normas que delimitan el ámbito de ejercicio de las funciones de la Oficina proyectada en relación con la actuación de la autoridad judicial, así como sobre aquellas reglas que disciplinan la colaboración de la Oficina con el ejercicio de la función jurisdiccional.

24.- La regla de la preferencia o precedencia de la jurisdicción penal sobre la Administración en el conocimiento de aquellos hechos que pueden constituir una infracción penal deriva del principio de reserva de jurisdicción consagrado por el artículo 117.3 de la Constitución y está firmemente



establecida en la doctrina del Tribunal Constitucional. Tal y como ha afirmado la STC 70/2012, de 16 de abril, FJ 3: *«Es doctrina de este Tribunal fijada, entre otras muchas, en la STC 2/2003, de 16 de enero, FJ 9 (Pleno), que "la infracción por la Administración del deber de paralizar el procedimiento administrativo sancionador si los hechos pueden ser constitutivos de infracción penal tiene relevancia constitucional por cuanto estas reglas plasman la competencia exclusiva de la jurisdicción penal en el conocimiento de los hechos constitutivos de infracción penal y configuran un instrumento preventivo tendente a preservar los derechos a no ser sometido a un doble procedimiento sancionador —administrativo y penal— y a no ser sancionado en más de una ocasión por los mismos hechos". Por ello, "una vez que el legislador ha decidido que unos hechos merecen ser el presupuesto fáctico de una infracción penal y configura una infracción penal en torno a ellos, la norma contenida en la disposición administrativa deja de ser aplicable y sólo los órganos judiciales integrados en la jurisdicción penal son órganos constitucionalmente determinados para conocer de dicha infracción y ejercer la potestad punitiva estatal", de modo que "cuando el hecho reúne los elementos para ser calificado de infracción penal, la Administración no puede conocer, a efectos de su sanción, ni del hecho en su conjunto ni de fragmentos del mismo, y por ello ha de paralizar el procedimiento hasta que los órganos judiciales penales se pronuncien sobre la cuestión". En definitiva, de no hacerse así, la subsunción de los hechos en la disposición administrativa quebranta el principio de legalidad sancionadora (art. 25.1 CE) y la competencia exclusiva de la jurisdicción penal para ejercer la potestad punitiva (art. 25.1 CE en relación con el art. 117.3 CE).»*

25.- La prioridad de la jurisdicción penal se predica respecto de toda actuación sancionadora de la Administración, como garantía preventiva del principio *ne bis in ídem* (art. 25 CE), pero en virtud del principio de exclusividad jurisdiccional en sentido positivo (art. 117.3 CE) también se proyecta sobre aquella actividad administrativa, aún no sancionadora, que tenga por objeto hechos presuntamente delictivos. De este modo, también las potestades inspectoras o investigadoras de la Administración, que se sitúan en un plano previo al estrictamente sancionador, encuentran un límite infranqueable en su ejercicio en el respeto a la titularidad exclusiva y excluyente de la función jurisdiccional por los miembros del Poder Judicial.

26.- Examinado el contenido del Proyecto pueden formularse algunas consideraciones a fin de incorporar al texto proyectado, con la debida suficiencia, las salvaguardas de la exclusividad de la jurisdicción.



27.- El texto proyectado se abre con una Exposición de Motivos cuyo apartado I, párrafo cuarto, señala que *“una democracia fuerte y sana exige instituciones limpias y políticos fuera de toda sospecha”*, afirmando seguidamente que *“[n]o es suficiente con la aplicación del Código Penal”*.

28.- Ante esta categórica afirmación puede recordarse que la Exposición de Motivos de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, comienza con el siguiente párrafo:

“Si se ha llegado a definir el ordenamiento jurídico como conjunto de normas que regulan el uso de la fuerza, puede entenderse fácilmente la importancia del Código Penal en cualquier sociedad civilizada. El Código Penal define los delitos y faltas que constituyen los presupuestos de la aplicación de la forma suprema que puede revestir el poder coactivo del Estado: la pena criminal. En consecuencia, ocupa un lugar preeminente en el conjunto del ordenamiento, hasta el punto de que, no sin razón, se ha considerado como una especie de «Constitución negativa»”.

29.- Asimismo, no debe olvidarse que, como recoge el *Preámbulo* de la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, a través de esta reforma se acometió una revisión técnica de la regulación del decomiso y de algunos aspectos de la parte especial del Código Penal, entre otros, de los delitos de corrupción privada, malversación y corrupción de agentes públicos extranjeros, reforzando la punición de los llamados delitos de corrupción en el ámbito de la Administración pública, elevando las penas de inhabilitación previstas para este tipo de delitos, añadiendo la imposición de penas de inhabilitación especial para el ejercicio del derecho de sufragio pasivo e introduciendo nuevas figuras delictivas relacionadas con la financiación ilegal de partidos políticos.

30.- Como recuerdan las sentencias de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo núm. 162/2012, de 15 de marzo (ECLI:ES:TS:2012:1563) y núm. 243/2012, de 30 de marzo (ECLI:ES:TS:2012:2549) *“el tránsito de un derecho penal privado a un derecho penal público constituye el fundamento del Estado de Derecho, que sustituye como instrumento de resolución de los conflictos la violencia y la venganza privada por la norma legal y la resolución imparcial del Juez, determinando un avance trascendental de la civilización, tanto en términos de pacificación social como en objetivación, imparcialidad y proporcionalidad”*.

31.- Atendiendo a la posición especial que ocupa el Código Penal en todo Ordenamiento jurídico, en tanto *“forma suprema que puede revestir el poder coactivo del Estado”*, es por lo que se sugiere valorar la conveniencia



de modular la redacción de la expresión "[n]o es suficiente con la aplicación del Código Penal", recogida en apartado I del párrafo cuarto de la Exposición de Motivos y en la memoria justificativa y de oportunidad que acompaña al Proyecto.

32.- El **apartado 4 del artículo 19**, titulado "[f]inalización del procedimiento de investigación e inspección" es del siguiente tenor literal (el subrayado el nuestro):

"4. Si como resultado de las actuaciones de investigación e inspección realizadas por la Oficina se constatase la existencia de indicios racionales de la comisión de un posible delito, la resolución que ponga fin al procedimiento de investigación e inspección indicará tal circunstancia y acordará el traslado de las actuaciones al Ministerio Fiscal u órgano judicial, ordenando la suspensión de las actuaciones de investigación e inspección, y su posible reanudación en el supuesto de que por el órgano judicial no se constatase la comisión de un delito.

Asimismo, cuando un órgano judicial o el Ministerio Fiscal inicien un procedimiento para determinar la relevancia judicial de unos hechos que constituyan, a la vez, el objeto de actuaciones de investigación e inspección de la Oficina, ésta deberá suspender dichas actuaciones y aportar toda la información de que disponga, además de proporcionar el apoyo necesario a la autoridad competente. La Oficina solicitará a la fiscalía información periódica respecto del trámite en que se encuentran las actuaciones iniciadas a instancia suya."

33.- La redacción dada al apartado transcrito, que parece pretender incorporar las previsiones esenciales derivadas del principio de reserva de jurisdicción, contravendría o entraría en colisión con el contenido del citado principio, toda vez que parece diferir el traslado de las actuaciones al órgano judicial o al Ministerio Fiscal al momento del dictado de *la resolución que ponga fin al procedimiento de investigación e inspección*.

34.- Esta circunstancia pudiera derivarse de la ubicación sistemática del contenido transcrito en el artículo dedicado a la finalización del procedimiento de investigación e inspección, a diferencia, por ejemplo, de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, que inserta estas previsiones en el artículo correspondiente a la delimitación de funciones (art. 5.2), y al igual que hiciera el artículo 5.2 del proyecto de Decreto por el que se crea la Oficina para la prevención de la corrupción en la Comunidad Autónoma de Andalucía que recogía una propuesta de



redacción en términos que sí han de estimarse acordes y respetuosos con el principio de reserva de Jurisdicción, al disponer que:

"2. La Oficina no podrá realizar funciones correspondientes a la autoridad judicial, el Ministerio Fiscal y la policía judicial, ni podrá investigar los mismos hechos que sean objeto de sus investigaciones.

En el supuesto de que la autoridad judicial o el Ministerio Fiscal inicien un procedimiento para determinar la relevancia judicial de unos hechos que constituyan a la vez el objeto de actuaciones de investigación de la Oficina, ésta deberá suspender dichas actuaciones y aportar toda la información de que disponga, además de proporcionar el apoyo necesario a la autoridad competente.

Asimismo, de acuerdo con el artículo 262 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, cuando la Oficina en el curso de sus actuaciones de investigación, considere que existen indicios de responsabilidad penal, deberá comunicarlo inmediatamente a la autoridad judicial o al Ministerio Fiscal, procediéndose conforme a lo dispuesto en el párrafo anterior."

35.- Desde este momento se ha de insistir en que las reglas de persecución de los llamados *delitos de corrupción* no deben ser nunca inferiores a las generales que rigen en el resto de delitos públicos, de donde deriva que el conocimiento de indicios delictivos por parte de la Oficina proyectada no releva a la misma de la obligación de trasladar esos indicios al Juez penal o al Ministerio Fiscal en los términos generales establecidos para cualquier delito público por la Ley de Enjuiciamiento Criminal (Lecrim).

36.- La obligación de comunicación de los indicios criminales referidos a delitos públicos la impone y regula la Ley de Enjuiciamiento Criminal, sin establecer salvedades o especialidades para determinados delitos, tampoco particularmente, para los conocidos como *delitos de corrupción*.

37.- Así resulta de la regulación contenida, al tratar de la denuncia, en los artículos 259 y 262 de la Lecrim, ambos redactados por la Ley de 14 abril 1955 por la que se modifica la base económica de algunos artículos de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, publicada en el BOE nº 105 de 15 de abril de 1955, recogiendo el primero de los preceptos mencionados, para todo aquel *"que presenciare la perpetración de cualquier delito público la obligación de ponerlo inmediatamente en conocimiento del Juez de Instrucción o del Ministerio Fiscal"*, e imponiendo el artículo 262 Lecrim esa obligación, específicamente, a *"[l]os que por razón de su cargo, profesiones u oficio tuvieren noticia de algún delito público [...]"*.

38.- Este deber, que pesa igualmente sobre las Administraciones públicas, ha de entenderse que alcanza a la Oficina diseñada por el texto proyectado, surgiendo la obligación de denunciar cualquier delito público de los que pudiera tener conocimiento con ocasión del ejercicio de sus funciones, tal



como exige el art. 262 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, que no permite a la Administración silenciar los indicios de delito de que disponga, no pudiendo olvidar que la Jurisdicción Penal podrá depurar la responsabilidad que pueda incumbir a los órganos administrativos por su dilación o pasividad en la comunicación de los indicios delictivos.

39.- En este sentido, resulta más adecuada la redacción recogida en el apartado seis de la disposición final tercera, relativa a la modificación de la Ley 3/2005, de 8 de abril, de Incompatibilidades de Altos Cargos de la Administración de la Junta de Andalucía y de Declaración de Actividades, Bienes, Intereses y Retribuciones de Altos Cargos y otros Cargos Públicos, conforme al cual:

"Seis. El artículo 16 queda redactado del siguiente modo: "Artículo 16. Sanciones.

[...]

3. Lo dispuesto en la presente ley se entiende sin perjuicio de la exigencia de las demás responsabilidades a que hubiere lugar. A estos efectos, cuando aparezcan indicios de otras responsabilidades, se ordenará el ejercicio de las acciones que correspondan.

Si las infracciones pudieran ser constitutivas de delito, la Administración pasará el tanto de culpa al órgano jurisdiccional competente, y se abstendrá de seguir el procedimiento mientras por la autoridad judicial no se dicte resolución poniendo fin al proceso penal."

40.- Asimismo, podría resultar adecuado adicionar en el **artículo 4**, relativo a los principios rectores que rigen las actuaciones previstas en la Ley, mención expresa al principio de reserva de jurisdicción.

41.- Por lo que respecta a la solicitud de información periódica por parte de la Oficina al Ministerio Fiscal, recogida en el segundo párrafo del **apartado 4 del artículo 19 APL**, resulta relevante tener en cuenta que, caso de tratarse de un procedimiento judicial penal que se encuentre en fase de instrucción, los documentos únicamente serían accesibles al Juez y a las partes personadas, manteniendo su carácter reservado, o secreto en su caso, para el resto de las personas, tal como prevé el artículo 301 de la Ley procesal, conforme al cual *"las diligencias del sumario serán reservadas y no tendrán carácter público hasta que se abra el juicio oral"*, [Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Penal, nº 809, de 11 de diciembre de 2017, (ECLI:ES:TS:2017:4727)].

42.- En relación con el secreto regulado en el artículo 302 Lecrim, como se puso de manifiesto en la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Penal,



de 30 de octubre de 2015, (ECLI:ES:TS:2015:4701): *“El Tribunal Constitucional tiene afirmado (SSTC 41/1998, de 24 de febrero; 87/2001, de 2 de abril; y 174/2001, de 26 de julio) que [...] cuando el Juez de Instrucción declara el secreto del sumario de conformidad con el art. 302 LECr., no está acordando una medida en sí misma limitativa de un derecho fundamental, del derecho al proceso público, al que no afecta, sino que tan sólo está adoptando una decisión con base en la cual se pospone el momento en el que las partes pueden tomar conocimiento de las actuaciones y se impide al mismo tiempo que puedan intervenir en las diligencias sumariales que se lleven a cabo en el período en el que el sumario permanece secreto.”*

43.- Ha de destacarse que el deber de secreto alcanza a todos, incluida la propia Unidad de Apoyo para Causas por Corrupción (UACC), cuya constitución fue aprobada por el Consejo General del Poder Judicial en la Comisión Permanente de 10 de marzo de 2015, con la finalidad de dar debido cumplimiento a las disposiciones legales nacionales e internacionales que luchan contra la corrupción y que se configura como una unidad de carácter técnico al servicio de los Jueces y Magistrados, integrada en la Secretaría General del Consejo General del Poder Judicial, cuya función es agilizar la adopción de las medidas necesarias para el reforzamiento de Juzgados de Instrucción en los que se tramiten causas por corrupción.

44.- En base a lo expuesto, la petición de información por parte de la Oficina al Ministerio Fiscal, recogida en el citado precepto, ha de entenderse cohonestada con la necesidad de *“respetar escrupulosamente las normas de reserva y secreto previstas en los artículos 301 y 302 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal”*, de manera que, en aquellos casos en los que dichos preceptos resulten aplicables, han de prevalecer sobre la previsión que pretende incorporar la norma proyectada.

45.- En el Proyecto se contienen otras normas que tienen por objeto garantizar que la actuación de la Oficina no menoscabe o perturbe el ejercicio de la función jurisdiccional. Así, junto a la citada mención al *deber de denuncia establecido en el artículo 262 LECrim*; la confidencialidad prevista en el artículo 16 del Proyecto, en relación a la identidad del denunciante así como respecto de cualquier otra información de la que se pueda deducir, directa o indirectamente dicha identidad, que tiene como excepción el que su revelación sea objeto de requerimiento por parte de un órgano judicial; y la confidencialidad y deber de reserva respecto de las informaciones obtenidas, de acuerdo con el artículo 12.1 del Proyecto, que tienen como finalidad evitar perjuicios a las personas afectadas (denunciantes, testigos e investigados) y salvaguardar *«la eficacia del*



procedimiento jurisdiccional o administrativo que se pueda iniciar en consecuencia».

2. Otras consideraciones de índole jurídica y de mejora de técnica legislativa.

46.- Una vez expuestas las cuestiones relacionadas con el principio de reserva de jurisdicción y la necesaria preferencia o precedencia de la jurisdicción penal sobre la Administración en el conocimiento de aquellos hechos que pueden constituir una infracción penal procede continuar con el análisis del resto del texto proyectado.

47.- En el **párrafo noveno del apartado I de la Exposición de Motivos**, al tratar de los *antecedentes los órganos similares de lucha antifraude y contra la corrupción institucionales (independientes y no vinculados con el poder judicial o policía) creados en el ámbito europeo o autonómico* el texto proyectado afirma que “[no] obstante, no existen órganos o entidades independientes de lucha contra el fraude y la corrupción en el ámbito nacional”.

48.- Al efecto, pueden traerse a colación, por ejemplo, la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación, a que se refiere el artículo 332 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al Ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, que actúa en el desarrollo de su actividad y el cumplimiento de sus fines con plena independencia orgánica y funcional, o el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, creado por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, como organismo público dotado de personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar, que actúa con autonomía y plena independencia en el cumplimiento de sus fines (artículo 33), por lo que se sugiere valorar la inclusión de redacción alternativa.

49.- El **penúltimo párrafo del apartado I de la Exposición de Motivos** señala que “[e]l régimen de protección de las personas denunciantes ya se ha previsto en diferentes instrumentos nacionales o internacionales”, citando seguidamente, como ejemplos, la Directiva (UE) 2019/1937, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión, y, en el ámbito autonómico, la Ley de la Comunidad Autónoma de Castilla y León 2/2016, de 11 de noviembre, por la que se regulan las actuaciones para dar curso a las informaciones que recibe la Administración



Autónoma sobre hechos relacionados con delitos contra la Administración Pública y se establecen las garantías de los informantes, y las Leyes de la Comunidad Foral de Navarra 7/2018, de 17 de mayo, y de la Comunidad Valenciana 11/2016, de 28 de noviembre.

50.- A diferencia de las normas internacionales, como es el caso del Convenio Penal sobre la Corrupción (número 173 del Consejo de Europa) o el Convenio Civil sobre la Corrupción (número 174 del Consejo de Europa), a los que se refiere el párrafo sexto del apartado I de la Exposición de Motivos APL, ha de recordarse que la Unión Europea tiene personalidad jurídica y, en consecuencia, cuenta con un Ordenamiento jurídico propio, distinto del Derecho internacional, por lo que sugiere la modificación de la redacción del penúltimo párrafo del apartado I de la Exposición de Motivos.

a) Título Preliminar.

51.- El **artículo 2 APL** determina las definiciones, a los efectos de la norma proyectada, de los términos fraude, corrupción y conflicto de intereses.

52.- El **artículo 3 APL** delimita el ámbito subjetivo de aplicación de la Ley que, a diferencia de la regulación de otras Comunidades Autónomas, por ejemplo la recogida en la Ley Foral 7/2018, de 17 de mayo, de creación de la Oficina de Buenas Prácticas y Anticorrupción de la Comunidad Foral de Navarra, no incluye en su ámbito de aplicación a las Universidades públicas y sus entes, entidades, fundaciones y organismos dependientes ni a los partidos políticos, las organizaciones sindicales y empresariales y las fundaciones y asociaciones vinculadas, a pesar de su condición de perceptores de subvenciones de carácter público.

b) Título I: Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción.

53.- En el **artículo 7 APL**, que lleva por rúbrica "*[r]égimen jurídico*", se prevé que "*[l]a Oficina se regirá por lo dispuesto en la presente ley y en su normativa de desarrollo, sin perjuicio de lo establecido en la normativa vigente en materia de administraciones públicas y procedimiento administrativo común*", señalándose a continuación, en el apartado 2 de este precepto que:

"El desarrollo reglamentario de esta ley se realizará mediante un reglamento de régimen interior, cuya propuesta se elaborará por la persona titular de la Dirección de la Oficina, y se remitirá a la Mesa del Parlamento de Andalucía para su aprobación. El citado reglamento abordará, entre otras cuestiones, el gobierno, la organización, funcionamiento y la estructura de la Oficina, así como



las competencias que se atribuyan a los órganos y unidades administrativas de la misma.

El reglamento de régimen interior y las modificaciones del mismo vincularán su vigencia a la publicación en el Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía, debiendo publicarse, además, en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, a efectos de general conocimiento.”

54.- Del mismo modo, otros artículos del texto proyectado contemplan la publicación de diferentes extremos o cuestiones en el Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía. Así, los **artículos 20.3 y 23.5 APL**, en relación, respectivamente, al nombramiento y cese de la persona titular de la Dirección de la Oficina; el **artículo 26.2 APL** en cuanto a la relación de puestos de trabajo de la Oficina y las modificaciones de la misma; el **artículo 28 APL** en lo que respecta a la memoria anual descriptiva del conjunto de actuaciones desarrolladas durante el año anterior por la Oficina y el **artículo 29.3 APL** ordenando la publicación de los informes especiales y recomendaciones.

55.- Desde el punto de vista normativo, conforme al art. 9.3 CE “[/]*la Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos*”, y de forma similar al pronunciamiento recogido en el artículo 52 de la hoy derogada Ley 30/1992, LRJAP y PAC, el artículo 131.1 de la vigente Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas ordena que “[/]*as normas con rango de Ley, los reglamentos y disposiciones administrativas habrán de publicarse en el diario oficial correspondiente para que entren en vigor y produzcan efectos jurídicos*”, señalando por su parte, en el ámbito autonómico, el artículo 112 de la Ley Orgánica 2/2007, al tratar de la potestad reglamentaria, que “[c]*orresponde al Consejo de Gobierno de Andalucía la elaboración de reglamentos generales de las leyes de la Comunidad Autónoma*”.

56.- Así, la previsión establecida en el **artículo 7.2 del Proyecto**, en cuanto a la publicación en el Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía, será válida si el contenido del reglamento de régimen interior a que alude el mencionado artículo contiene disposiciones que hayan de quedar en el ámbito doméstico o de pura organización interna de la Oficina, con efectos en terminología académica de ascendencia germánica de carácter orgánico o *ad intra*, conclusión que puede hacerse extensiva al resto de preceptos mencionados, en tanto aluden a la publicación en el citado Boletín Oficial.



En caso contrario, los principios de seguridad jurídica y de publicidad de las normas conllevarían, como requisito para la plena integración en el Ordenamiento jurídico -validez- y aplicación de la norma -eficacia-, la necesidad de su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

57.- El **artículo 9 APL** enumera las funciones de la Oficina que pueden dividirse en tres grandes ámbitos: de prevención, colaboración, asesoramiento y sensibilización -como las letras a) a i)-, de investigación -letra j)- y de propuesta de iniciación y de instrucción de procedimientos sancionadores -letras n) y ñ)-, sugiriendo, respecto de la mención relativa a *"los actos o las omisiones que pudieran ser constitutivos de fraude, corrupción y conflicto de intereses"*, recogida en las letras j) y l) la matización o vinculación conforme a lo dispuesto en la presente ley, en especial, a las definiciones incorporadas al artículo 2 del Proyecto.

58.- Por su parte, el **artículo 10 APL**, bajo la rúbrica «Delimitación de funciones», establece los límites al ejercicio de las funciones de la Oficina con el fin de preservar las competencias de otros órganos autonómicos o estatales de control (Cámara de Cuentas de Andalucía, Tribunal de Cuentas, Intervención General de la Junta de Andalucía, etc.), no recogiendo mención alguna a la actuación de la autoridad judicial o del ministerio fiscal, a diferencia, por ejemplo, del artículo 5.2 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana o del artículo 5.2 del proyecto de Decreto por el que se crea la Oficina para la prevención de la corrupción en la Comunidad Autónoma de Andalucía, cuyo tenor literal ha sido anteriormente reproducido.

59.- El **artículo 14** del Proyecto lleva por rúbrica *"[p]otestades de investigación e inspección"* respetando con ello que la intervención inspectora de la Administración cuente con la necesaria cobertura de una norma con rango de Ley, por cuanto la atribución de potestades inspectoras implica la imposición a los sujetos comprendidos en el ámbito subjetivo de esas potestades del deber de soportar el ejercicio de éstas sobre el propio ámbito jurídico. Esta limitación de la libertad requiere en nuestro sistema constitucional un previo apoderamiento legal, tal y como desde el principio ha venido sosteniendo el Tribunal Constitucional: *«el principio general de libertad que la Constitución (artículo 1.1) consagra autoriza a los ciudadanos a llevar a cabo todas aquellas actividades que la Ley no prohíba, o cuyo ejercicio no subordine a requisitos o condiciones determinadas y el principio de legalidad (arts. 9.3 y 103.1) impide que la Administración dicte normas sin la suficiente habilitación legal»* (STC 83/1984, 24 de julio, FJ 3).



60.- Conforme al **apartado 2 del artículo 14 APL:**

"2. Las personas funcionarias al servicio de la Oficina que tengan atribuidas competencias inspectoras tendrán la condición de autoridad. Los documentos que formalicen en los que, observándose los requisitos legales correspondientes, se recojan los hechos constatados por aquéllas, harán prueba de éstos, salvo que se acredite lo contrario."

61.- Las competencias de la Comunidad Autónoma de Andalucía en esta materia están previstas en los artículos 47 y 76 de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, señalando el artículo 47.2.1ª que:

"2. Son competencias compartidas de la Comunidad Autónoma:

1.ª El régimen jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía y régimen estatutario de su personal funcionario y estatutario, así como de su personal laboral, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 76 de este Estatuto."

62.- Conforme al artículo 76 de la Ley Orgánica 2/2007:

"Artículo 76. Función pública y estadística.

1. En materia de función pública corresponde a la Comunidad Autónoma el desarrollo legislativo y la ejecución en los términos del artículo 149.1.18.ª de la Constitución.

2. Corresponde a la Junta de Andalucía, en materia de función pública y personal al servicio de la Administración, respetando el principio de autonomía local:

a) La competencia exclusiva sobre la planificación, organización general, la formación y la acción social de su función pública en todos los sectores materiales de prestación de los servicios públicos de la Comunidad Autónoma.

b) La competencia compartida sobre el régimen estatutario del personal al servicio de las Administraciones andaluzas.

c) La competencia exclusiva, en materia de personal laboral, sobre la adaptación a las necesidades derivadas de la organización administrativa y sobre la formación de este personal.

[...]"

63.- Atendido el tenor del artículo 14.2 APL, y la atribución de la condición de autoridad a los funcionarios al servicio de la Oficina que ostenten funciones inspectoras, ha de traerse a colación lo dispuesto en el artículo 9 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se



aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (TREBEP), que define uno de los rasgos del modelo de función pública dirigido a asegurar los intereses generales, en tanto que vincula el ejercicio de funciones de autoridad con el estatuto funcionarial:

"Artículo 9. Funcionarios de carrera.

1. Son funcionarios de carrera quienes, en virtud de nombramiento legal, están vinculados a una Administración Pública por una relación estatutaria regulada por el Derecho Administrativo para el desempeño de servicios profesionales retribuidos de carácter permanente.

2. En todo caso, el ejercicio de las funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales del Estado y de las Administraciones Públicas corresponden exclusivamente a los funcionarios públicos, en los términos que en la ley de desarrollo de cada Administración Pública se establezca."

64.- El artículo 9.2 TREBEP que reserva «*exclusivamente*» y «*en todo caso*» a los «*funcionarios públicos*» «*el ejercicio de las funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales del Estado y de las administraciones públicas*», constituye una norma considerada materialmente básica en la STC 236/2015, de 19 de noviembre, FJ 5.

65.- Conforme a la STC 106/2019, de 19 de septiembre (ECLI:ES:TC:2019:106), la expresión «*funcionarios de carrera*» que utiliza el precepto estatal «*puede explicarse sistemáticamente por la equiparación general de los funcionarios de carrera con los funcionarios públicos, sin excluir a los interinos*», lo que llevó a concluir que la contradicción entre la norma estatal de contraste y las disposiciones autonómicas cuestionadas no era efectiva ni insalvable por vía interpretativa (FJ 8).

"Esta referencia a los "funcionarios públicos" del apartado segundo es la que permite que otra clase de funcionarios, los interinos, puedan ejercer esas funciones reservadas, de conformidad con el art. 10.1 TRLEEP, que dice: "Son funcionarios interinos los que, por razones expresamente justificadas de necesidad y urgencia, son nombrados como tales para el desempeño de funciones propias de funcionarios de carrera, cuando se dé alguna de las siguientes circunstancias", básicamente existencia de plazas vacantes que no puedan cubrirse por funcionarios de carrera, la sustitución transitoria de sus titulares, la ejecución de programas de carácter temporal y el exceso o acumulación de tareas igualmente puntual."



66.- Por tanto la condición de autoridad únicamente podrá predicarse de quienes ostenten la condición de funcionarios. Por el contrario, no podrá predicarse de contratados en régimen de derecho administrativo, sometidos al régimen específico previsto al efecto, diferente del prescrito para el personal sujeto al estatuto funcionarial.

67.- La STC 90/2018, de 6 de septiembre, FJ 4, (ECLI:ES:TC:2018:90), ha admitido que la legislación administrativa sectorial pueda atribuir la condición de agente de la autoridad, debiendo cohonestarse con la norma estatal, el artículo 9.2 TREBEP, que reserva «*exclusivamente*» y «*en todo caso*» a los «*funcionarios públicos*» «*el ejercicio de las funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas*» y, consecuentemente, limita la condición de agente de la autoridad a los funcionarios al servicio de la administración autonómica.

68.- Siempre que se trate de funcionarios públicos, es posible que se les atribuya, en el ejercicio de sus funciones inspectoras, conforme a lo establecido en el artículo 14.2 del Proyecto, la condición de agente de la autoridad, (STC 178/2019, de 18 de diciembre de 2019, ECLI:ES:TC:2019:178), lo que a su vez determinará, tal cual prevé el artículo 14.2 APL, la aplicación de la presunción *iuris tantum* recogida en el apartado 5 del artículo 77 de la Ley 39/2015, conforme al cual:

"5. Los documentos formalizados por los funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad y en los que, observándose los requisitos legales correspondientes se recojan los hechos constatados por aquéllos harán prueba de éstos salvo que se acredite lo contrario".

69.- Expuesto lo anterior, la referencia a "*las personas funcionarias al servicio de la Oficina*" recogida en el precepto comentado ha de entenderse hecha a *funcionarios de carrera*, atendido lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 26 del Proyecto que, bajo la rúbrica "*[p]ersonas al servicio de la Oficina*", dispone que (el remarcado es nuestro):

"1. Los puestos de trabajo de la Oficina serán provistos de acuerdo con los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, por personas funcionarias de carrera. [...]"

70.- Finalmente, la atribución de la condición de autoridad conllevará, a su vez, cuando corresponda, la aplicación de la exigencia de responsabilidad por las conductas punibles tipificadas, en los artículos 550 y siguientes del Código Penal, modificados por L.O. 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la L.O. 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.



71.- El apartado 3 del artículo 14 APL permite a "[l]as personas funcionarias que presten servicios en la Oficina y que tengan atribuidas funciones de investigación o inspección" realizar una serie de actuaciones, de especial intensidad, debiendo destacar que a diferencia del resto del artículo, en el que las potestades de investigación y de inspección parecen constituir actuaciones diferenciadas, al separarse por la conjunción copulativa "y", en este apartado 3 parecen equipararse o identificarse semánticamente ambos términos. Esta diferencia de redacción se pone de manifiesto con especial énfasis al tener incidencia sobre la atribución de la condición de autoridad, que el proyecto reserva, únicamente, a "[l]as personas funcionarias al servicio de la Oficina que tengan atribuidas competencias inspectoras", mientras que la posibilidad de realizar las actuaciones a que se refiere el apartado 3 se atribuye, como se ha expuesto, a "[l]as personas funcionarias que presten servicios en la Oficina y que tengan atribuidas funciones de investigación o inspección", por lo que debería homogeneizarse la redacción proyectada.

72.- Por lo que respecta a las actuaciones previstas en el apartado 3 del artículo 14 APL son las siguientes:

"3. Las personas funcionarias que presten servicios en la Oficina y que tengan atribuidas funciones de investigación o inspección, podrán realizar las siguientes actuaciones:

- a) Personarse debidamente, acreditando la condición de autoridad, en cualquier dependencia de las administraciones públicas, instituciones, órganos, entidades y personas físicas y jurídicas privadas, incluidos en el ámbito de actuación de la Oficina descrito en el artículo 8, para solicitar información, hacer comprobaciones y examinar los documentos, los expedientes, los libros, los registros, la contabilidad y las bases de datos, sea cual fuera el soporte en el que estuvieran registrados, así como los equipos físicos y logísticos utilizados. En el supuesto de personas físicas o jurídicas privadas que no formen parte del sector público andaluz será preciso el consentimiento de las mismas para acceder a la información o, en su caso, la oportuna autorización judicial.
- b) Realizar las entrevistas personales que se consideren oportunas a las personas incluidas en el ámbito subjetivo de aplicación de la ley descrito en el artículo 3. Las personas entrevistadas tendrán derecho a la asistencia letrada y demás derechos reconocidos en el artículo 24 de la Constitución Española.
- c) Realizar los requerimientos de información o documentación que se consideren oportunos a las administraciones públicas, instituciones, órganos, entidades y personas físicas y jurídicas privadas, incluidos en el



ámbito de actuación de la Oficina descrito en el artículo 8. Los citados requerimientos deberán ser atendidos en el plazo máximo de diez días desde su recepción, salvo que por el volumen o complejidad de la información o documentación solicitada, la Oficina considerara necesario otorgar un plazo mayor.

- d) Acceder a la información de cuentas corrientes u otros instrumentos financieros suscritos con entidades bancarias, mediante los que se hubieran podido efectuar pagos o disposiciones de fondos relacionados con procedimientos de adjudicación de contratos del sector público o de otorgamiento de ayudas o subvenciones públicas.*
- e) Acordar, a los efectos de garantizar la integridad de los datos que puedan recabarse, la realización de copias auténticas de los documentos obtenidos, sea cual sea el soporte en el que se encontrasen almacenados."*

73.- Si bien el proyecto vincula, acertadamente, el ejercicio de las potestades de investigación y de inspección a *"los principios de necesidad y proporcionalidad, de cuyo cumplimiento se dejará constancia en el correspondiente expediente"*, limitándolas *"estrictamente a las relaciones que unan a las mismas con el sector público andaluz, con las instituciones y órganos previstos en el título IV del Estatuto de Autonomía para Andalucía, así como con aquellas otras entidades públicas que tengan la consideración de Administración Institucional de la Junta de Andalucía, conforme a lo previsto en la disposición adicional segunda de la Ley 9/2007, de 22 de octubre"* (art. 14.1 APL), en relación con las actuaciones a que se refiere el artículo 14.3, de especial intensidad, resultaría conveniente acotar o delimitar el ejercicio de las mismas que necesariamente ha de estar vinculado con el objeto de la investigación e inspección, es decir, con aquellos hechos que pudieran ser constitutivos de fraude, corrupción o conflicto de intereses conforme a lo dispuesto en el texto proyectado.

74.- Por lo que respecta a la posibilidad de personarse en cualquier dependencia para solicitar información, hacer comprobaciones y examinar los documentos, los expedientes, los libros, los registros, la contabilidad y las bases de datos, sea cual fuera el soporte en el que estuvieran registrados, así como los equipos físicos y logísticos utilizados el **artículo 14.3, a) APL** del texto proyectado prevé que en *el supuesto de personas físicas o jurídicas privadas que no formen parte del sector público andaluz será preciso el consentimiento de las mismas para acceder a la información o, en su caso, la oportuna autorización judicial*, previsión que se ajusta a las exigencias recogidas por la Jurisprudencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, por ejemplo, en la reciente sentencia 1343/2019, de 10 de octubre, recaída en el recurso 2818/2017, (ECLI:ES:TS:2019:3286), que ha venido a precisar los requisitos para que la autorización judicial de entrada



y registro en un domicilio constitucionalmente protegido, a efectos tributarios, pueda reputarse necesaria y proporcionada señalando que:

"SEGUNDO

[...] la necesidad de autorización judicial para que la Administración pública pueda entrar en un inmueble para ejecutar forzosamente una previa actuación administrativa, como puede serlo la concernida en este asunto, pero necesitada de ello para su efectividad, constituye una excepción constitucional y legal al principio de autotutela administrativa reconocido por nuestro ordenamiento jurídico en favor de las administraciones públicas por razón de la necesaria efectividad del derecho fundamental subjetivo a la inviolabilidad domiciliaria consagrado tanto en el orden constitucional como en el internacional (v. artículos 18.2 de la Constitución española, 12 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos).

[...] resumiendo la doctrina constitucional, para otorgar la autorización debe superarse un triple juicio -que debe efectuar el juez competente-: el de idoneidad de la medida (toda vez que ésta debe ser útil para la actuación inspectora), el de necesidad (esto es, que no exista otra medida sustitutiva más moderada que la intromisión que se pretende) y el de proporcionalidad en sentido estricto (pues han de ponderarse los beneficios de tal medida para el fin perseguido frente al sacrificio de un derecho fundamental como el que nos ocupa)."

75.- Del mismo modo, resulta oportuno destacar que el sacrificio de tan relevante derecho fundamental, inviolabilidad del domicilio, conforme al principio de proporcionalidad, habrá de operar como forma de garantizar el cumplimiento de lo establecido en la ley únicamente cuando resulte absolutamente necesario para que la Administración actúe sus potestades de comprobación e inspección, esto es, que no exista una alternativa menos gravosa e igualmente eficaz para la consecución del interés público.

76.- En lo que respecta a la previsión establecida en el **artículo 14.3,b) APL**, de "[r]ealizar las entrevistas personales que se consideren oportunas a las personas incluidas en el ámbito subjetivo de aplicación de la ley", teniendo las personas entrevistadas derecho a la asistencia letrada y demás derechos reconocidos en el artículo 24 de la Constitución Española, ha de resaltarse la especial importancia del derecho a no declarar contra sí mismo que se integra en los derechos constitucionalmente reconocidos en el artículo 24.2 CE.



77.- Los apartados b) y c) del artículo 14.3 APL, al referirse a la realización de "las entrevistas que se consideren oportunas" y "los requerimientos de información o documentación que se consideren oportunos" que, según el Proyecto podrán realizarse y dirigirse tanto a las Administraciones públicas, instituciones, órganos, entidades como a personas físicas y jurídicas privadas, ha de ponerse de manifiesto la excesiva amplitud de la expresión utilizada debiendo vincular la *oportunidad* a la que viene referida, necesariamente, a la delimitación del objeto de la inspección que es una de las garantías fundamentales de los sujetos investigados para la defensa de sus intereses puesto que permite circunscribir la inspección al objeto de ésta y que la actuación de los funcionarios inspectores deba respetar los límites materiales establecidos en la misma.

78.- Así lo ha puesto de manifiesto la Jurisprudencia de la Unión al detallar los elementos que debe contener la orden de investigación y precisar el contenido de los conceptos jurídicos indeterminados "*objeto y finalidad de inspección*" que legitiman la misma, por ejemplo en la sentencia del Tribunal de Primera Instancia, de 8 de marzo de 2007 France Télécom España asunto T- 339/04:

"58. La exigencia de que la Comisión indique el objeto y la finalidad de la inspección constituye una garantía fundamental del derecho de defensa de las empresas afectadas y, en consecuencia, el alcance de la obligación de motivar las decisiones de inspección no puede ser restringido en función de consideraciones relativas a la eficacia de la investigación. A este respecto hay que precisar que, si bien es cierto que la Comisión no está obligada a comunicar al destinatario de una decisión de inspección todas las informaciones de que dispone acerca de supuestas infracciones, ni a delimitar de modo preciso el mercado relevante, ni a efectuar una calificación jurídica rigurosa de dichas infracciones, ni a indicar el período durante el que se cometieron las mismas, sí debe, en cambio, señalar lo más claramente posible los indicios que pretende comprobar, a saber, qué es lo que se busca y los elementos sobre los que debe versar la inspección (véanse, en relación con el Reglamento núm. 17, las sentencias del Tribunal de Justicia de 17 de octubre de 1989, Dow Benelux/Comisión, 85/87, Rec. pg. 3137, apartado 10; Hoechst/Comisión, citada en el apartado 57 supra, apartado 41, y RoquetteFrères, citada en el apartado 29 supra, apartado 48)".

79.- Igualmente, la Jurisprudencia de la Sala 3ª del Tribunal Supremo, entre otras, en la STS de 6 de abril de 2016, dictada en el recurso de casación número 113/2013, (ECLI:ES:TS:2016:1507), que resulta



igualmente aplicable a la posibilidad de “[a]cordar [...] la realización de copias auténticas de los documentos obtenidos, sea cual sea el soporte en el que se encontrasen almacenados” establecida en la letra e) del artículo 14.3 APL:

“[...] los inspectores pueden buscar elementos de información aún no conocidos o identificados plenamente con sometimiento a las limitaciones que impone el objeto de la inspección o en su caso el auto judicial autorizando la entrada y registro. Lo fundamental es que la copia o incautación de documentos se realice dentro de los límites establecidos por la orden de investigación y en su caso por el auto judicial”

80.- Como parámetro de concreción de la oportunidad del requerimiento de información o documentación podría valorarse la inclusión de la referencia a que se trate de datos que estén *especificados*, en tanto conocidos por la requerida como consecuencia del ejercicio de su actividad, e *individualizados*, de manera que el requerimiento contenga de forma precisa la obligación de suministrar cierta y concreta información, de manera análoga a lo exigido por la Jurisprudencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo en relación con los requerimientos individualizados de la Administración Tributaria (información por captación) derivados de lo dispuesto en el artículo 93 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria y en el artículo 30 del RD 1065/2007, de 27 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos. Por todas, STS 1810/2015, de 22 de abril (ECLI:ES:TS:2015:1810).

81.- Resta por mencionar la posibilidad recogida en el **artículo 14.3, d) APL** relativa a que las personas funcionarias que presten servicios en la Oficina y que tengan atribuidas funciones de investigación o inspección puedan “[a]cceder a la información de cuentas corrientes u otros instrumentos financieros suscritos con entidades bancarias, mediante los que se hubieran podido efectuar pagos o disposiciones de fondos relacionados con procedimientos de adjudicación de contratos del sector público o de otorgamiento de ayudas o subvenciones públicas”.

82.- El derecho a la intimidad, consagrado en el artículo 18 de la Constitución española, se configura como un ámbito de especial protección de los particulares, directamente vinculado con la dignidad de la persona a la que se refiere el artículo 10 de la propia Norma Fundamental como fundamento del orden político y de la paz social. Sin embargo, como no podría ser de otro modo, es un derecho limitado, tanto por sus propios perfiles o contornos jurídicos, como por su interacción con el resto de los



derechos y deberes amparados por el Ordenamiento jurídico, por lo que con normalidad resulta dificultoso acotar con nitidez su contenido.

83.- Así lo ha señalado, por ejemplo, la Sentencia del Tribunal Constitucional 110/1984, de 26 de noviembre (ECLI:ES:TC:1984:110), en los siguientes términos, al estudiar en qué medida el conocimiento de las cuentas bancarias por la Administración a efectos fiscales debe entenderse comprendido en la zona de la intimidad constitucionalmente protegida, y en qué medida, y aunque aquel conocimiento no esté protegido por el derecho a la intimidad, se puede a través de la investigación fiscal conocer hechos pertenecientes a la esfera de la estricta vida personal y familiar:

"El reconocimiento explícito en un texto constitucional del derecho a la intimidad es muy reciente y se encuentra en muy pocas Constituciones, entre ellas la española. Pero su idea originaria, que es el respeto a la vida privada, aparece ya en algunas de las libertades tradicionales. La inviolabilidad de domicilio y de la correspondencia, que son algunas de esas libertades tradicionales, tienen como finalidad principal el respeto a un ámbito de vida privada personal y familiar, que debe quedar excluido del conocimiento ajeno y de las intromisiones de los demás, salvo autorización del interesado. Lo ocurrido es que el avance de la tecnología actual y el desarrollo de los medios de comunicación de masas ha obligado a extender esa protección más allá del aseguramiento del domicilio como espacio físico en que normalmente se desenvuelve la intimidad y del respeto a la correspondencia, que es o puede ser medio de conocimiento de aspectos de la vida privada. De aquí el reconocimiento global de un derecho a la intimidad o a la vida privada que abarque las intromisiones que por cualquier medio puedan realizarse en ese ámbito reservado de vida. No siempre es fácil, sin embargo, acotar con nitidez el contenido de la intimidad."

84.- Ha de destacarse que las actividades de inspección derivadas de la normativa tributaria cuentan con un firme apoyo constitucional en el artículo 31.1 de la Norma fundamental, según el cual *«todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que en ningún caso tendrá carácter confiscatorio»*, señalando por ello el máximo intérprete de la Constitución que *"parece inútil recordar que en el mundo actual la amplitud y la complejidad de las funciones que asume el Estado hace que los gastos públicos sean tan cuantiosos que el deber de una aportación equitativa para su sostenimiento resulta especialmente apremiante. De otra forma se produciría una distribución injusta en la carga fiscal, ya que lo que unos no*



paguen debiendo pagar, lo tendrán que pagar otros con más espíritu cívico o con menos posibilidades de defraudar. De ahí la necesidad de una actividad inspectora especialmente vigilante y eficaz aunque pueda resultar a veces incómoda y molesta”.

85.- Debe hacerse notar, igualmente, la diferencia si la afectación de los derechos reconocidos en el artículo 18.1 de la Constitución viene referida a personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, debiendo recordar, por ejemplo la Sentencia de la Sala Primera del Tribunal Supremo, 408/2016, de 15 de junio (ECLI:ES:TS:2016:2775) que, declarando que “[h]ay que partir, pues, de la regla general que las personas jurídicas de Derecho Público no son titulares de derechos fundamentales”, vino fijar como doctrina que *las personas jurídicas de Derecho público no son titulares del derecho al honor garantizado por el artículo 18.1 CE*, de conformidad con los numerosos pronunciamientos del Tribunal Constitucional al respecto, como los recogidos en las sentencias 64/1988, de 12 de abril; 197/1988, de 24 de octubre; 91/1995, de 19 de junio o 175/2001, de 26 de julio.

86.- En cuanto a la tutela del derecho fundamental sustantivo de la intimidad de los clientes de una entidad bancaria frente a la violación cometida por un empleado de ésta, puede citarse la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional 97/2019, de 16 de julio, dictada en el recurso de amparo 1805-2017 (ECLI:ES:TC:2019:97) interpuesto contra la sentencia núm. 116/2017, de 23 de febrero, de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo (ECLI: ES:TS:2017:471), abordando la interpretación del artículo 11 de la LOPJ, el valor probatorio de documentos bancarios y ficheros contables pese a existir constancia de que fueron sustraídos de forma ilegítima por un tercero y la consideración de la denominada «*lista Falciani*» como prueba lícita de cargo.

87.- En la citada Sentencia 110/1984, el Tribunal Constitucional pone de manifiesto como los datos que son utilizados por la hacienda pública española se refieren a aspectos periféricos e inocuos de la llamada «*intimidación económica*», en concreto, exclusivamente, la existencia de la cuenta bancaria y el importe ingresado en la misma, diferenciando estos datos de otros, como podrían ser los concretos movimientos de cuentas, que puedan revelar o que permitan deducir los comportamientos o hábitos de vida del interesado (SSTC 142/1993, de 22 de abril, FJ 7, y 233/2005, de 26 de septiembre, FJ 4).

88.- Atendiendo a las consideraciones expuestas, el acceso a la información de cuentas corrientes u otros instrumentos financieros no puede conllevar la atribución de facultades ilimitadas a las personas funcionarias que presten



servicios en la Oficina y que tengan atribuidas funciones de investigación o inspección. Como dijo el Tribunal Constitucional en la citada sentencia 110/1984 (FJ 3º), la dificultad está en determinar la medida en que el derecho a la intimidad ha de ceder frente a la obligación del deber de prestar información con relevancia fiscal. Pues bien, para cumplir con la doctrina del máximo intérprete de la Constitución será preciso, en cada caso concreto, comprobar si los límites sustantivos y procedimentales a través de los cuales ha de canalizarse la obtención de la información han sido respetados por la Administración y si, en consecuencia, el quebranto de valores y derechos constitucionalmente protegidos está justificado.

89.- Para valorar la adecuación a Derecho del acceso a la información de cuentas corrientes u otros instrumentos financieros podría resultar conveniente la introducción en la norma proyectada de parámetros que permitan comprobar que se trata de un acceso individualizado y suficientemente motivado, siempre dentro del ámbito competencial del órgano de la Administración que lo practica. Así, la tan citada STC 110/1984 para valorar que la petición de la Inspección Fiscal de que el contribuyente o, en su defecto, la Entidad de crédito afectada facilite las certificaciones de los movimientos de las cuentas del recurrente no supone en sí la vulneración del derecho a la intimidad reconocido en el art. 18.1 de la Constitución ni de ningún otro derecho fundamental o libertad pública susceptible de amparo, o que la legislación vigente autorice a la Inspección Fiscal a pedir datos y antecedentes de los movimientos investigados, recuerda con detalle que la propia legislación establece un determinado alcance y numerosos límites, *"como son: a) la autorización ha de proceder de ciertos órganos que se enumeran taxativamente (LRF, art. 42.1); b) en la autorización deben precisarse una serie de extremos, tales como las cuentas y operaciones que han de ser investigados, los sujetos pasivos interesados, la fecha en que la actuación debe practicarse y el alcance de la investigación (ibidem); c) la investigación se llevará a cabo según procedimientos específicos y, en su caso, con citación del interesado y en presencia del director de la Entidad bancaria de que se trate (LRF, art. 42.2); d) los datos o informaciones sólo podrán utilizarse a los fines tributarios y de denuncia de hechos que pueden ser constitutivos de delitos monetarios o de cualesquiera otros delitos públicos; e) se recuerda con especial energía el deber de sigilo que pesa sobre todas las autoridades y funcionarios que tengan conocimiento de los datos revelados en la investigación, sigilo que ha de ser «estricto y completo» y que está especialmente protegido porque la infracción del deber de guardarlo será considerado siempre falta disciplinaria muy grave, sin perjuicio de las responsabilidades civiles y criminales que pudieran corresponder (LRF, art. 42.3). Y la Orden ministerial, en la parte citada, aparte de fijar un plazo para la aportación de datos y antecedentes, advierte, como no podía menos, que la petición de esos datos y antecedentes se realizará en «los límites legales*



establecidos», entre los que hay que contar, naturalmente, los que impone la Constitución.”

90.- Lo expuesto sobre los límites del derecho a la intimidad resulta asimismo aplicable al caso en que sea la entidad de crédito la obligada a facilitar los datos y antecedentes que requieran las *personas funcionarias que presten servicios en la Oficina y que tengan atribuidas funciones de investigación o inspección.*

91.- Por tanto, el acceso a la información de cuentas corrientes u otros instrumentos financieros de personas físicas o jurídicas privadas, previsto en el artículo 14,3, d) APL no puede conllevar la atribución de facultades ilimitadas a las personas funcionarias que presten servicios en la Oficina y que tengan atribuidas funciones de investigación o inspección, pudiendo valorarse, al efecto, la introducción en la norma proyectada de parámetros que permitan comprobar que se trata de un acceso individualizado y suficientemente motivado, siempre dentro del ámbito competencial del órgano de la Administración que lo practica, en términos similares a los establecidos en la Sentencia del Tribunal Constitucional 110/1984, de 26 de noviembre (ECLI:ES:TC:1984:110).

92.- Pese a que el artículo 12.2 de la norma proyectada sujeta a las personas al servicio de la Oficina al deber de secreto, que perdurará, sin límite temporal, también después de cesar en el cargo o de ocupar los puestos de trabajo adscritos a la Oficina, dando su incumplimiento lugar a *la apertura de una información reservada y a la incoación, si procediera, del pertinente expediente disciplinario*, atendiendo a la especial intensidad de las actuaciones a que se refiere el apartado 3 del artículo 14 APL, y partiendo de que quienes acceden al secreto, por su condición de servidores públicos, merecen en principio, y admitiendo por supuesto que puedan existir excepciones, una confianza en que cumplirán honestamente con el deber que su cargo les impone, podría valorarse la oportunidad de incorporar al texto objeto de informe la determinación de sanciones disciplinarias específicas que refuercen, frente al ciudadano, el deber de sigilo que pesa sobre quienes tengan conocimiento por razón de su cargo de los datos descubiertos en la investigación, asegurando al máximo, en los límites de lo jurídicamente posible, la efectividad del secreto.

93.- Finalmente, en relación con este precepto, podría resultar conveniente, en aras de incrementar el principio de seguridad jurídica, valorar la incorporación al texto proyectado de alguna referencia expresa relativa a si las actuaciones realizadas en ejercicio de las potestades de investigación e inspección a que se refiere el artículo 14 APL, como los requerimientos de



obtención de información o documentación, afectan o no al plazo de duración del procedimiento de investigación e inspección establecido en el artículo 19.1 APL (STS 526/2019, de 22 de abril, ECLI: ES:TS:2019:1435).

94.- El artículo 15 APL se refiere a los derechos de las personas afectadas reconociendo a las personas que fueran objeto de actuaciones de investigación e inspección por parte de la Oficina, la condición de interesadas en el correspondiente procedimiento de investigación e inspección lo que determina que gocen de los derechos previstos en el artículo 53 de la Ley 39/2015, no pudiendo olvidar que las garantías procedimentales del artículo 24.2 de la CE son aplicables a los procedimientos administrativos de índole sancionadora, integrándose en las garantías del derecho de defensa no sólo el deber de comunicar al afectado la incoación del expediente sancionador, sino, además, que se le dé la oportunidad de alegar en el curso del mismo lo que a su derecho convenga, así como de aportar y proponer las pruebas que estime pertinentes (por todas SSTC 169/2012, de 1 de octubre, FJ 2, y 59/2014, de 5 de mayo, FJ 3).

95.- El artículo 16 APL lleva por rúbrica "*[i]nicio del procedimiento de investigación e inspección*", disponiendo que tendrá lugar *de oficio por acuerdo de la persona titular de la Dirección de la Oficina*, entre otros supuestos, por denuncia, previendo que la persona denunciante podrá solicitar de la Oficina que se guarde la confidencialidad sobre su identidad, así como respecto de cualquier otra información de la que se pueda deducir, directa o indirectamente, esta identidad y que en los supuestos en los que la persona denunciada solicite conocer la identidad de la denunciante, y ésta no hubiera solicitado la confidencialidad sobre su identidad, la Oficina le dará audiencia a fin de que comunique si desea que su identidad sea o no revelada.

96.- En relación con la confidencialidad de la identidad del denunciante ha de traerse a colación, la ya citada Sentencia 35/2020, de 6 de febrero, de la Sala Segunda del Tribunal Supremo, (ECLI: ES:TS:2020:272), admitiendo la validez de denuncia anónima llevada a cabo en el seno de una empresa. Asimismo, debe recordarse que la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión, no afecta a la facultad de los Estados miembros de decidir si se exige o no a las entidades jurídicas de los sectores privado o público y a las autoridades competentes aceptar y seguir las denuncias anónimas de infracciones (Considerando 34 y artículo 6.2)



97.- El segundo párrafo del **apartado 1 del artículo 19 APL**, rubricado "*[f]inalización del procedimiento de investigación e inspección*", establece que la resolución que ponga fin al procedimiento de investigación e inspección "*se dictará y notificará a las personas interesadas en un plazo máximo de seis meses desde el acuerdo de inicio del procedimiento de investigación e inspección*", plazo que una vez transcurrido debe entenderse como determinante de la caducidad del procedimiento, sugiriendo la inclusión en el texto proyectado una referencia expresa al respecto.

98.- Asimismo, dado que el apartado 1 del artículo 19 APL se refiere al plazo máximo para dictar y notificar la resolución que ponga fin al procedimiento de investigación e inspección, ha de recordarse que la falta de resolución expresa en los procedimientos iniciados de oficio en que la Administración ejercite potestades sancionadoras o, en general, de intervención, susceptibles de producir efectos desfavorables o de gravamen, cuando se produzca la caducidad, en la resolución que la declare se ordenará el archivo de las actuaciones, con los efectos previstos en el artículo 95 de la Ley 39/2015, (art. 25.1,b) Ley 39/2015).

99.- El **apartado 5 del artículo 19 APL** señala que si no concurrieran las circunstancias indicadas en los apartados 2 -(si de las actuaciones de investigación e inspección realizadas por la Oficina se apreciase indicios de la comisión de infracciones administrativas, disciplinarias, contables o la concurrencia de causas que justificaran la iniciación de un procedimiento de reintegro de subvenciones, revisión de oficio u otras actuaciones para la restitución de la legalidad o reparación del daño causado)-, 3 -(cuando se apreciara la posible comisión de una infracción administrativa tipificada en el título III de la presente ley o en el capítulo IV de la Ley 3/2005)- y 4 (si como resultado de las actuaciones de investigación e inspección realizadas por la Oficina se constatase la existencia de indicios racionales de la comisión de un posible delito)-, *la resolución que ponga fin al procedimiento de investigación e inspección acordará el archivo de las actuaciones.*

100.- La redacción de este apartado, en tanto parece prever que, en determinados supuestos, la resolución que ponga fin al procedimiento de investigación e inspección, únicamente, acordará el archivo de las actuaciones, se observa que podría entrar en colisión con lo dispuesto en el artículo 32.1.b) APL, en el que se reconoce el derecho del denunciante "*[a] que la denuncias presentadas finalicen mediante resolución expresa y motivada en los términos y plazos previstos en esta ley*".

101.- Sin perjuicio de dar aquí por reproducidas las observaciones anteriormente formuladas en relación a lo dispuesto en el artículo 19.4 APL



y la incorporación de las previsiones esenciales derivadas del principio de reserva de jurisdicción, debe recordarse la obligación de resolver, recogida con carácter general en el artículo 21.1 de la Ley 39/2015, conforme al cual:

"La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación.

En los casos de prescripción, renuncia del derecho, caducidad del procedimiento o desistimiento de la solicitud, así como de desaparición sobrevinida del objeto del procedimiento, la resolución consistirá en la declaración de la circunstancia que concorra en cada caso, con indicación de los hechos producidos y las normas aplicables. [...]"

102.- La redacción del proyectado artículo 19.5 APL tampoco parece derivarse de lo dispuesto en el artículo 89 de la Ley 39/2015, que en el ámbito de los procedimientos de carácter sancionador, permite al órgano instructor resolver la finalización del procedimiento, con archivo de las actuaciones, sin que sea necesaria la formulación de la propuesta de resolución, cuando en la instrucción del procedimiento se ponga de manifiesto que concurre alguna de las circunstancias que enumera el precepto:

- "a) La inexistencia de los hechos que pudieran constituir la infracción.*
- b) Cuando los hechos no resulten acreditados.*
- c) Cuando los hechos probados no constituyan, de modo manifiesto, infracción administrativa.*
- d) Cuando no exista o no se haya podido identificar a la persona o personas responsables o bien aparezcan exentos de responsabilidad.*
- e) Cuando se concluyera, en cualquier momento, que ha prescrito la infracción."*

103.- En base a estas consideraciones se sugiere revisar la redacción del apartado 5 del artículo 19 APL, en tanto parece prever que, en determinados supuestos, la resolución que ponga fin al procedimiento de investigación e inspección acuerde, únicamente, el archivo de las actuaciones a fin de coherencia con las previsiones establecidas en los artículos 21.1, 25.1.b), 89 y 95 de la Ley 39/2015.

104.- Se sugiere valorar la revisión de la redacción del párrafo primero del **apartado 1 del artículo 20 APL** a fin de aclarar si el requisito de contar con más de diez años de experiencia profesional acreditada relacionada con el ámbito funcional de la Oficina es exigible tanto a *quienes estén en posesión de una titulación universitaria idónea para las funciones atribuidas*



como a quienes *pertenezcan a un cuerpo funcional adscrito al subgrupo de titulación A1*, o sólo respecto de éstos últimos.

105.- La previsión recogida en el **artículo 22.1,e) APL**, como causa de incompatibilidad para el ejercicio de la Dirección de la Oficina de «*[e]l ejercicio en activo de las carreras judicial y fiscal*» es coherente con la causa de incompatibilidad para Jueces y Magistrados prevista en el artículo 389.3º LOPJ.

106.- El **artículo 25 APL**, que lleva por rúbrica "*[r]ecursos en vía administrativa*", prevé que los actos dictados por órganos de la Oficina distintos de la Dirección podrán ser objeto de recurso de alzada ante la misma, conforme a lo dispuesto en los artículos 121 y 122 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre; que los actos dictados por la Dirección de la Oficina ponen fin a la vía administrativa, pudiendo ser objeto del recurso potestativo de reposición establecido en los artículos 123 y 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre; y que "*[e]n ningún caso podrán ser objeto de recurso alguno en vía administrativa la memoria anual y los informes especiales y recomendaciones, a los que se refieren, respectivamente, los artículos 28 y 29*".

107.- Atendido el tenor del artículo 1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa y puesto en conexión con la peculiar configuración y naturaleza de la Oficina, diseñada en la norma proyectada (artículo 5 APL) como una entidad de derecho público con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines, *adscrita al Parlamento de Andalucía*, que actuará con plena autonomía e independencia funcional en el desarrollo de su actividad y para el cumplimiento de sus fines, respecto de las administraciones públicas, instituciones, órganos, entidades y personas físicas y jurídicas privadas incluidas en su ámbito de actuación, resultaría sumamente conveniente a efectos de evitar todo resquicio de duda ante la eventual impugnación jurisdiccional de sus actos, la atribución, en el texto proyectado, a los actos de la Oficina de la consideración de *actuación de la Administración de la Junta de Andalucía*, (artículo 1.2.b) LRJCA).

108.- En el **artículo 26 APL**, en tanto prevé que los puestos de trabajo de la Oficina serán provistos de acuerdo con los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, por personas funcionarias de carrera y que las personas al servicio de la Oficina se registrarán por la normativa reguladora en materia de personal al servicio del Parlamento de Andalucía, sin perjuicio de lo que pueda establecerse específicamente en el reglamento de régimen interior de la Oficina, podría valorarse la conveniencia de incorporar la



mención a la situación administrativa en la que se encontrarán las personas al servicio de la Oficina, como pudiera ser el pase a servicios especiales o la continuación en servicio activo en sus cuerpos de origen.

109.- En el **artículo 27 APL**, referido a los "*[r]ecursos económicos, presupuesto, régimen patrimonial, de contabilidad, intervención y contratación*", se sugiere valorar la conveniencia de adicionar la referencia al régimen de responsabilidad patrimonial, no pudiendo olvidar, como declaró la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 26 de noviembre de 2009, FD quinto, (ECLI:ES:TS:2009:7422), con ocasión de la primera reclamación formulada de responsabilidad patrimonial por funcionamiento anormal del Tribunal Constitucional, que *el artículo 9.3 CE constitucionaliza unos principios generales del derecho, entre ellos el de la responsabilidad de los poderes públicos, que tienen una virtualidad inmediata en cuanto constituyen las bases sobre las que se estructura todo el sistema jurídico político que la Constitución diseña y que si bien [e]s cierto que la garantía que el principio de responsabilidad de los poderes públicos representa permite al legislador un cierto margen en el momento de su concreción, en atención al poder público de quien se predique, pero también lo es que la ausencia de regulación legal no puede significar un espacio inmune frente a las reclamaciones de los que hayan sufrido un daño, cuando los tribunales pueden detectar, sin riesgo alguno de que ello suponga suplantar la labor del poder legislativo, que la acción ejercitada se enmarca en el núcleo indisponible que resulta del artículo 9.3 CE, en el cual se incluyen sin duda alguna, los daños causados por un funcionamiento de los poderes públicos ajeno a lo que debe considerarse un comportamiento regular.*

110.- Por lo que respecta a las actuaciones llevadas a cabo por la Oficina, a que se refiere la **letra c) del apartado 2 del artículo 28 APL**, "*[m]emoria anual*", en tanto vienen referidas a "*[l]os expedientes tramitados que hayan sido enviados a la autoridad judicial o al Ministerio Fiscal, con la indicación, en su caso, de los procedimientos iniciados por la autoridad judicial o el Ministerio Fiscal y el resultado de los mismos*", esta previsión habrá de cohonestarse con la necesidad de respetar escrupulosamente las normas de reserva y secreto previstas en los artículos 301 y 302 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, de manera que, en aquellos casos en los que dichos preceptos resulten aplicables, han de prevalecer sobre la previsión que pretende incorporar la norma proyectada.

c) Título II: la protección de la persona denunciante.



111.- El **título II del Proyecto** lleva por rúbrica "*[d]e la protección de la persona denunciante*", englobando los artículos 30 "*[p]ersona denunciante*", 31 "*[d]enuncia con plenas garantías*", 32 "*[d]erechos de las personas denunciantes*", 33 "*[m]edidas de protección*" y 34 "*[p]ublicidad de la información relativa a la tramitación de denuncias ante la Oficina*", recogiendo una regulación similar a la de otras leyes autonómicas, así, en el artículo 14 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, el artículo 24 de la Ley Foral 7/2018, de 17 de mayo, de creación de la Oficina de Buenas Prácticas y Anticorrupción de la Comunidad Foral de Navarra o los artículos 59 y 60 de la Ley del Principado de Asturias 8/2018, de 14 de septiembre, de Transparencia, Buen Gobierno y Grupos de Interés.

112.- En el **apartado 1 del artículo 30 APL**, al igual que se indicara en relación con lo dispuesto en el artículo 9 APL, respecto de la referencia a los "*hechos que pudieran ser constitutivos de fraude, corrupción o conflicto de intereses*", se sugiere la matización o vinculación de esta referencia *conforme a lo dispuesto en la presente ley*, en especial, a las definiciones incorporadas al artículo 2 del Proyecto.

113.- Los **apartados 2 y 3 del artículo 30 APL** prevén que la formulación de la correspondiente denuncia pueda tener lugar en nombre propio "*o en representación de las personas jurídicas para las que presten servicios*", referencia que habrá de entenderse realizada a quien ostente la debida representación legal orgánica o, en su caso quien cuente con la representación voluntaria al afecto, de la persona jurídica de que se trate, recordando, entre otras, la Sentencia 255/2016, de 19 de abril, de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo (ECLI:ES:TS:2016:1665) que ha recordado que la Jurisprudencia de la Sala *distingue entre la representación orgánica que legalmente corresponde al administrador o administradores de la sociedad y la representación voluntaria otorgada a otras personas por los órganos de administración mediante apoderamientos parciales o generales* y que consecuencia de dicha distinción es que *mientras la representación orgánica se rige por la normativa correspondiente al tipo de sociedad de que se trate, la representación voluntaria se rige por las normas del Código Civil sobre el mandato y por los artículos 281 y siguientes del Código de Comercio sobre el mandato mercantil*.

114.- Como ut supra se ha expuesto, el deber de comunicación o denuncia, general de la ciudadanía y cualificado de determinadas personas, por razón de su cargo, se recoge en la regulación española en los artículos 262 (parcialmente modificado por la Ley de 14 de abril de 1955) y 264 de la



LECrim, desde su redacción inicial, aprobada por Real Decreto de 14 de septiembre de 1882.

115.- A su vez, la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, vino a establecer *"el deber que tienen todas las personas que tuvieran noticia de un hecho que pudiera constituir un delito contra la libertad e indemnidad sexual, de trata de seres humanos o de explotación de menores, de ponerlo en conocimiento del Ministerio Fiscal"* (apartado II de la Exposición de Motivos), modificando, a tal efecto, los artículos 13 y 14 de la LOPJM, 1/1996.

116.- El **apartado 4 del artículo 30 APL** exige que la persona denunciante sea mayor de edad, a diferencia de lo dispuesto en el artículo 5,7) de la Directiva (UE) 2019/1937, que define al «denunciante» como *persona física* [que comunica o revela públicamente información sobre infracciones obtenida en el contexto de sus actividades laborales].

117.- Conforme al artículo 162 del Código Civil, redactado por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, *"[l]os padres que ostenten la patria potestad tienen la representación legal de sus hijos menores no emancipados"*, exceptuando el apartado 1.º *"[l]os actos relativos a los derechos de la personalidad que el hijo, de acuerdo con su madurez, pueda ejercitar por sí mismo"*.

118.- Siguiendo la tendencia internacional, en nuestro Ordenamiento jurídico se han producido grandes avances en la consideración de las personas menores de edad como sujetos de derechos, pudiendo destacar al respecto, por ejemplo, que el Anteproyecto de Ley Orgánica de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia (artículo 15) prevé que las personas menores de edad puedan comunicar situaciones de violencia, a los Servicios Sociales, a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, al Ministerio Fiscal o a la autoridad judicial, tanto personalmente, como a través de sus representantes legales. El Informe de este órgano constitucional al citado Anteproyecto de Ley Orgánica fue aprobado por el Pleno del Consejo General del Poder Judicial en su reunión del día 30 de mayo de 2019.

119.- Asimismo, en el ámbito de Andalucía, desde la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, se recoge como *"[e]l cambio producido en las últimas décadas en la conciencia social universal y fundamentalmente en el mundo occidental, en el que España y Andalucía se encuentran integradas, respecto del papel real que en la sociedad actual*



debe corresponder a los menores, [...]. Tal cambio ha supuesto el entendimiento general de que los menores de edad deben ser sujetos de los derechos que a toda persona, por el hecho de serlo, corresponden, además de sujetos de aquellos derechos derivados de la especial protección que, por su propia dependencia de otros, les es debida."

120.- Junto a esta declaración general, recogida en la Exposición de Motivos, el artículo 4 de la citada Ley 1/1998, al tratar de la "[d]efensa de los derechos del menor" prevé que los menores, para la defensa de sus derechos, puedan, personalmente o a través de su representante legal:

"a) Dirigirse a las Administraciones públicas en demanda de la protección y asistencia que precisen y solicitar de las mismas los recursos sociales disponibles.

b) Poner en conocimiento del Ministerio Fiscal todas aquellas situaciones y actuaciones que atenten contra sus derechos y contra su integridad física y moral.

c) Presentar quejas ante el Defensor del Menor."

121.- Como manifestación más reciente de la posibilidad del ejercicio de los derechos vinculados con la personalidad por parte de las personas menores de edad con suficiente grado de madurez, pueden citarse la Sentencia del Tribunal Constitucional 99/2019, de 18 de julio [ECLI:ES:TC:2019:99] que declara la inconstitucionalidad del artículo 1 de la Ley 3/2007, de 15 de marzo, reguladora de la rectificación registral de la mención relativa al sexo de las personas; así como la reciente Sentencia de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo, 685/2019, de 17 de diciembre (ECLI:ES:TS:2019:4217) que, atendiendo a la declaración de inconstitucionalidad efectuada en la STC citada, reconoce a las personas menores de edad, que tengan suficiente madurez y una situación estable de transexualidad, legitimación para solicitar la rectificación de la mención registral del sexo.

122.- No puede olvidarse que la denuncia supone una manifestación del ejercicio del derecho a la libertad de expresión, ni tampoco desconocerse que al menos hipotéticamente podrán darse situaciones en las que el acceso a la información relevante a efectos del Proyecto pueda tener lugar por parte de personas menores de edad, por ejemplo en ámbitos de especial vinculación con las mismas como el educativo o el relacionado con la protección de los menores en situación de desamparo, cuya tutela corresponde por ministerio de la Ley a la Junta de Andalucía, como Entidad Pública a la que está encomendada la protección de los menores en su territorio, conforme a lo dispuesto en el artículo 172, apartado 1, del Código Civil; en el artículo 61.3,a) de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de



reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía y en el Decreto de la Junta de Andalucía 42/2002, de 12 de febrero, del régimen de desamparo, tutela y guarda administrativa.

123.- En atención a lo expuesto, se sugiere valorar la conveniencia del requisito de la mayoría de edad del denunciante, recogido en el **apartado 4 del artículo 30 del Proyecto**.

124.- Asimismo, en cuanto a la exigencia de plena capacidad de obrar del denunciante, recogida en el citado **artículo 30.4 APL**, el texto proyectado deberá acompasarse al nuevo régimen de ejercicio de los derechos por parte de las personas con discapacidad, debiendo recordar la proyectada reforma de nuestra legislación en materia de protección de la discapacidad, (Anteproyecto de Ley por la que se reforma la legislación civil y procesal en materia de discapacidad), en la que se opta, decididamente, por un nuevo paradigma en torno al cual se estructura el régimen jurídico civil y procesal de la discapacidad, que gravita en torno a la consideración de que las personas que sufren algún tipo de discapacidad, física, psíquica, intelectual, sensorial o funcional, son verdaderos sujetos de derechos y obligaciones, con capacidad jurídica y capacidad de obrar en igualdad de condiciones que las demás personas, y con acceso al sistema de apoyos que se diseña para el pleno y adecuado ejercicio de los derechos y obligaciones. Esta conclusión se encuentra en línea con el contenido del Informe de este órgano constitucional al Anteproyecto de Ley por la que se reforma la legislación civil y procesal en materia de discapacidad, aprobado por el Pleno del Consejo General del Poder Judicial en su reunión del día 29 de noviembre de 2018.

125.- El **artículo 30.5 APL** atribuye a las personas denunciantes la consideración de personas interesadas en el procedimiento administrativo, a los efectos previstos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, a diferencia de otras leyes autonómicas, como ocurre en el caso de la Ley del Principado de Asturias 8/2018, cuyo artículo 60.2 dispone que el denunciante *no tendrá la condición de interesado en las actuaciones administrativas que se inicien como consecuencia de la denuncia, si bien podrá solicitar de la Administración ser informado del estado de tramitación de su denuncia y resolución de la misma.*

126.- En cuanto a la previsión recogida en el **apartado 6 del artículo 30 del Proyecto**, conforme a la cual *"[s]e considerará que las personas denunciantes no infringen ninguna restricción de revelación de información, así como que tampoco incurrir en responsabilidad de ningún otro tipo en relación con la información suministrada en la denuncia, salvo que la adquisición o el acceso a la*



información suministrada en la denuncia constituya por sí un delito, siempre que las personas denunciantes tuvieran motivos razonables para creer que la revelación de la información era necesaria para poner de manifiesto la comisión de hechos que pudieran ser constitutivos de fraude, corrupción o conflicto de intereses”, debe advertirse que el texto proyectado no puede convertirse en instrumento legal hábil modificativo de las reglas de responsabilidad establecidas en la normativa estatal, especialmente en la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, (véase al efecto lo dispuesto, por ejemplo, en el artículo 417 del Código Penal) y en la legislación básica que resulte aplicable, por ejemplo la recogida en el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, cuyo capítulo VI del título III disciplina los “[d]eberes de los empleados públicos”.

127.- Así, la proyectada exención de responsabilidad, que ocupa una posición importante en la configuración de la protección de la persona denunciante, al estar recogida en una norma autonómica, ha de destacarse que habrá de desplegar su eficacia de manera limitada al ámbito estrictamente autonómico, al estar sometida a los límites derivados, de un lado, del régimen de responsabilidad penal, que resulta indisponible para el legislador autonómico, y de otro lado, respecto de aquellas normas que tipifiquen infracciones por revelar indebidamente información, en la medida en que estén tipificadas o recogidas en normas estatales básicas derivadas de títulos competenciales estatales que quedarían igualmente fuera del ámbito de actuación de la Junta de Andalucía.

128.- El **artículo 31.1 APL** permite la presentación de denuncias *“por escrito o verbalmente o de ambos modos. La denuncia verbal será posible por vía telefónica o a través de otros sistemas de mensajerías de voz y, previa solicitud de las personas denunciantes, por medio de una reunión presencial, debiendo preverse la remisión a las personas denunciantes de un acuse de recibo de la denuncia, en un plazo máximo de siete días desde su recepción”,* a diferencia, por ejemplo, de lo dispuesto en la Ley Foral 7/2018, cuyo artículo 17 exige que las denuncias se realicen por escrito.

129.- Sobre la posibilidad de presentar denuncias verbales y la importancia de la denuncia interna presentada como *“notitia criminis”,* con cita de la Directiva (UE) 2019/1937, se ha pronunciado, recientemente, la Sentencia 35/2020, de 6 de febrero, de la Sala Segunda del Tribunal Supremo, (ECLI: ES:TS:2020:272), en los siguientes términos:

“Importancia tiene la denuncia llevada a cabo y en la que, con la inexistencia de un programa de cumplimiento normativo interno, sí que resulta



notablemente interesante que en el periodo de los hechos probados se lleve a cabo una mecánica de actuación ad intra en el seno de la empresa que ha sido recientemente regulada en el denominado "canal de denuncias interno" o, también denominado Whistleblowing, y que ha sido incluido en la reciente Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión. En efecto, se hace constar en esta Directiva comunitaria que los canales de denuncia deben permitir que las personas denuncien por escrito y que lo puedan hacer por correo, a través de un buzón físico destinado a recoger denuncias o a través de una plataforma en línea, ya sea en la intranet o en internet, o que denuncien verbalmente, por línea de atención telefónica o a través de otro sistema de mensajería vocal, o ambos... Los procedimientos de denuncia interna deben permitir a entidades jurídicas del sector privado recibir e investigar con total confidencialidad denuncias de los trabajadores de la entidad y de sus filiales (en lo sucesivo, «grupo»), pero también, en la medida de lo posible, de cualquiera de los agentes y proveedores del grupo y de cualquier persona que acceda a la información a través de sus actividades laborales relacionadas con la entidad y el grupo. Sobre esta necesidad de implantar estos canales de denuncia, y que se vio en este caso con una alta eficacia al constituir el arranque de la investigación como "notitia criminis" se recoge por la doctrina a este respecto que la Directiva se justifica en la constatación de que los informantes, o denunciantes, son el cauce más importante para descubrir delitos de fraude cometidos en el seno de organizaciones; y la principal razón por la que personas que tienen conocimiento de prácticas delictivas en su empresa, o entidad pública, no proceden a denunciar, es fundamentalmente porque no se sienten suficientemente protegidos contra posibles represalias provenientes del ente cuyas infracciones denuncia. En definitiva, se busca reforzar la protección del whistleblower y el ejercicio de su derecho a la libertad de expresión e información reconocida en el art. 10 CEDH y 11 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, y con ello incrementar su actuación en el descubrimiento de prácticas ilícitas o delictivas, como en este caso se llevó a cabo y propició la debida investigación policial y descubrimiento de los hechos. Debe destacarse, en consecuencia, que la implantación de este canal de denuncias, forma parte integrante de las necesidades a las que antes hemos hecho referencia del programa de cumplimiento normativo, ya que con el canal de denuncias quien pretenda, o planea, llevar a cabo irregularidades conocerá que desde su entorno más directo puede producirse una denuncia anónima que determinará la apertura de una investigación que cercene de inmediato la misma."

130.- No obstante, por lo que respecta a la posibilidad de presentación de denuncias verbales recogida en el artículo 31.1 APL se sugiere la



incorporación al texto proyectado de las correspondientes previsiones en cuanto a la necesidad de que quede constancia de su contenido, debidamente documentado e integrado en el expediente administrativo.

131.- El apartado 3 del artículo 31 APL dispone que a los procedimientos y canales descritos les resultarán de aplicación los principios previstos en el artículo 24 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales respecto de los sistemas de información de denuncias internas, debiendo recordar que el propio apartado 5 del precitado artículo 24 Ley Orgánica 3/2018 ya dispone que los principios recogidos en este precepto *serán aplicables a los sistemas de denuncias internas que pudieran crearse en las Administraciones Públicas.*

132.- El artículo 32.1, a) del Proyecto, sin perjuicio de los derechos reconocidos en el artículo 53 de la Ley 39/2015, reconoce a todas las personas denunciante, el derecho, desde el momento de la presentación de la misma ante la Oficina a *conocer el estado de la tramitación del procedimiento de investigación e inspección derivado de sus denuncias y a que se les notifiquen los actos y resoluciones dictadas respecto de la mismas,* que debe entenderse como consecuencia inherente a la atribución al denunciante de la consideración de interesado en el procedimiento administrativo, recogida en el artículo 30.5 APL.

133.- El artículo 32.2, a) del texto proyectado pretende reconocer al denunciante el derecho a asesoría legal gratuita en relación a las denuncias presentadas y el derecho a la asistencia letrada y representación gratuitas en los eventuales procedimientos judiciales una vez archivadas las denuncias por la Oficina, sin vinculación a los requisitos establecidos en la Ley 1/1996, y en particular, con independencia de la *insuficiencia de medios para litigar.*

134.- El artículo 119 de la Constitución española establece que *"La justicia será gratuita cuando así lo disponga la ley y, en todo caso, respecto de quienes acrediten insuficiencia de recursos para litigar"*, consagrando así un derecho de carácter instrumental respecto del derecho de acceso a la jurisdicción reconocido en su artículo 24.1. La finalidad inmediata de dicho precepto, como ha señalado el Tribunal Constitucional, radica en permitir el acceso a la justicia a quienes carecen de medios económicos suficientes para ello, es decir *"a quienes no puedan hacer frente a los gastos originados por el proceso (incluidos los honorarios de los Abogados y los derechos arancelarios de los Procuradores, cuando su intervención sea preceptiva o necesaria en atención a las características del caso) sin dejar de atender a*



sus necesidades vitales y a las de su familia, al objeto de que nadie quede privado del acceso a la justicia por falta de recursos económicos. Dicho en otras palabras, deben sufragarse los gastos procesales a quienes, de exigirse ese pago, se verían en la alternativa de dejar de litigar o poner en peligro el nivel mínimo de subsistencia personal o familiar" (STC 16/1994, de 20 de enero, ECLI:ES:TC:1994:16).

135.- La justicia gratuita es, por tanto, un derecho prestacional y de configuración legal, si bien la propia Constitución ha delimitado un contenido indisponible que obliga a reconocer el derecho a la justicia gratuita necesariamente a quienes acrediten carecer de recursos suficientes. En este marco ha de ser el legislador el que desarrolle el contenido y las condiciones de ejercicio de este derecho, habiéndose plasmado esta regulación en la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita, cuyo artículo 1, redactado por las leyes 2/2017, de 21 de junio, de modificación de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita y 3/2018, de 11 de junio, por la que se modifica la Ley 23/2014, de 20 de noviembre, de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la Unión Europea, para regular la Orden Europea de Investigación, es del siguiente tenor literal:

"La presente Ley tiene por objeto determinar el contenido y alcance del derecho a la asistencia jurídica gratuita al que se refiere el artículo 119 de la Constitución y regular el procedimiento para su reconocimiento y efectividad.

El servicio de asistencia jurídica gratuita será obligatorio en los términos previstos en esta ley. Los Colegios profesionales podrán organizar el servicio y dispensar al colegiado cuando existan razones que lo justifiquen.

Las disposiciones de esta ley serán de aplicación general en todo tipo de procesos judiciales, incluidos los recursos de amparo constitucional, la vía administrativa previa cuando así se establezca en la legislación específica, así como el asesoramiento previo al proceso contemplado en el apartado 1 del artículo 6.

En la aplicación de esta Ley deberán tomarse en consideración las necesidades específicas de las personas que se encuentren en situación de vulnerabilidad."

136.- Por lo que respecta al ámbito competencial de la Junta de Andalucía, ha de acudirse al tenor de los artículos 29 y 150.1 de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, conforme a los cuales:

"Artículo 29. Acceso a la justicia.



En el ámbito de sus competencias, la Comunidad Autónoma garantiza la calidad de los servicios de la Administración de Justicia, la atención de las víctimas y el acceso a la justicia gratuita.

"Artículo 150. Justicia gratuita. [...]"

1. Corresponde a la Junta de Andalucía la competencia para ordenar los servicios de justicia gratuita y de orientación jurídica gratuita."

137.- Por su parte, el Decreto 67/2008, de 26 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que tiene por objeto *la regulación del procedimiento para el reconocimiento del derecho de asistencia jurídica gratuita consagrado en el artículo 119 de la Constitución española y regulado por la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita y el Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita, aprobado por Real Decreto 996/2003 de 25 de julio, el régimen de funcionamiento de los órganos que intervienen en el mismo, así como las distintas compensaciones económicas que se derivan de la prestación de los servicios de asistencia jurídica gratuita* (artículo 1.1), dispone en su artículo 2 que "[s]erán titulares del derecho de asistencia jurídica gratuita todas aquellas personas expresamente señaladas en el artículo 2 de la Ley 1/1996, de 10 de enero, o en las disposiciones con rango de Ley que con carácter especial lo establezcan."

138.- Expuesto lo anterior, ante la previsión incorporada al **artículo 32.2.a) APL** resulta especialmente importante destacar que, conforme a lo dispuesto en el apartado 1 de la disposición adicional primera de la Ley 1/1996, cuya redacción procede de la Ley 42/2015, de 5 de octubre, de reforma de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, los artículos integrados en el capítulo I de la Ley 1/1996, entre los que se encuentran los referidos al ámbito personal de aplicación (artículo 2), requisitos básicos (artículo 3), exclusión por motivos económicos (artículo 4), reconocimiento excepcional del derecho (artículo 5) y contenido material del derecho (artículo 6) "[...] se dictan al amparo de las competencias que al Estado atribuye el artículo 149.1, 5.^a y 6.^a de la Constitución Española, sobre relaciones internacionales, Administración de Justicia y legislación procesal, respectivamente", de donde resulta la imposibilidad de que a través de la norma proyectada se reconozcan nuevos supuestos o beneficiarios de justicia gratuita al margen de lo establecido en la Ley 1/1996. De este modo, la previsión de asistencia leal gratuita debe situarse fuera de la Ley 1/1996, resultando por ello procedente especificar el concreto mecanismo a través del cual se pretende prestar la referida asistencia jurídica gratuita.



139.- Desde el punto de vista presupuestario, dado que el **apartado 2 del artículo 32 APL** confiere al denunciante, desde el momento de la presentación de la denuncia ante la Oficina, derecho a asesoría legal gratuita en relación a las denuncias presentadas, derecho a la asistencia letrada y representación gratuitas en los eventuales procedimientos judiciales, así como a asistencia psicológica gratuita cuando así lo requieran a causa de trastornos derivados de sus denuncias, sería recomendable que dichas circunstancias tuvieran el debido reflejo en la Memoria Económica que acompaña al texto remitido, con independencia de que el Anteproyecto no tenga incidencia económica en los créditos presupuestarios asignados a la Consejería proponente.

d) Título III: Régimen Sancionador.

140.- El **artículo 35 APL** "*[c]ompetencia sancionadora y procedimiento*" prevé que "*[e]l procedimiento se ajustará a lo previsto en el título IV de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, resultando de aplicación los principios de la potestad sancionadora previstos en el título preliminar, capítulo III de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público*" recogiendo como plazo máximo de duración del procedimiento el de seis meses, con *dies a quo* desde la fecha del acuerdo de inicio, y la fecha de notificación de la resolución expresa como *dies ad quem*, plazo máximo que transcurrido debe entenderse como determinante de la caducidad del procedimiento, sugiriendo valorar la introducción en el texto proyectado de referencia expresa al efecto.

141.- Sin perjuicio de lo manifestado en relación con el artículo 25 APL, atendido en tenor del artículo 1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa y puesto en conexión con la peculiar configuración y naturaleza de la Oficina, diseñada en la norma proyectada (artículo 5 APL) como una entidad de derecho público con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines, adscrita al Parlamento de Andalucía, que actuará con plena autonomía e independencia funcional en el desarrollo de su actividad y para el cumplimiento de sus fines, respecto de las administraciones públicas, instituciones, órganos, entidades y personas físicas y jurídicas privadas incluidas en su ámbito de actuación, resultaría sumamente conveniente, a efectos de evitar todo resquicio de duda ante la eventual impugnación jurisdiccional de las sanciones reguladas en el **Título III del Proyecto**, la atribución a las mismas, en el texto proyectado, de la consideración de *actuación de la Administración de la Junta de Andalucía*, (artículo 1.2.b) LRJCA).



142.- Finalmente, se sugiere valorar la inclusión en el Anteproyecto, en la Exposición de Motivos o en una nueva disposición final, los títulos competenciales aplicables que habilitan el dictado de la ley, si bien *a priori*, la opción del órgano promovente del Proyecto se situaría dentro del espacio de libre autoorganización que corresponde a la Comunidad Autónoma de Andalucía, que conforme al artículo 47.1.1ª del Estatuto de Autonomía de Andalucía, aprobado por Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, ostenta la competencia exclusiva respecto de «la estructura y regulación de los órganos administrativos públicos de Andalucía».

VI. CONCLUSIONES

PRIMERA.- El Proyecto ha optado por configurar la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción como una entidad de derecho público con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines, adscrita al Parlamento de Andalucía, que actuará con plena autonomía e independencia funcional en el desarrollo de su actividad y para el cumplimiento de sus fines, respecto de las administraciones públicas, instituciones, órganos, entidades y personas físicas y jurídicas privadas incluidas en su ámbito de actuación, siguiendo el modelo existente en otras Comunidades Autónomas que han creado Oficinas o Agencias de prevención de la corrupción configuradas como órganos independientes de adscripción parlamentaria.

SEGUNDA.- A pesar de que el Proyecto sigue, como se ha indicado, la tendencia autonómica de creación de órganos de naturaleza dual, en tanto independientes y de adscripción parlamentaria, no puede desconocerse la necesaria correlación entre cualquier creación *ex novo* derivada del marco organizativo autonómico y la legislación básica del Estado dictada en ejercicio de la competencia establecida en el artículo 149.1.18 de la Constitución, que operará como límite a la configuración de la potestad autoorganizativa de las Comunidades Autónomas, correspondiendo asimismo, en este caso al Parlamento de Andalucía la formulación de todas aquellas observaciones sobre el contenido del Proyecto que incida en su ámbito competencial.

TERCERA.- El marco normativo del Proyecto se encontrará delimitado, de un lado, en un plano de primacía, por el Derecho de la Unión, en particular por la reciente Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, cuyo plazo general de transposición finalizará el 17



de diciembre de 2021 (artículo 26); y de otro, por el Ordenamiento interno español, especialmente por la normativa que el Estado dicte, en el ejercicio legítimo de sus competencias, para abordar la transposición de la citada norma de la Unión, normativa que, de tener carácter básico, podrá incidir en la regulación autonómica proyectada.

CUARTA.- Atendiendo a la posición especial que ocupa el Código Penal en todo Ordenamiento jurídico, en tanto "*forma suprema que puede revestir el poder coactivo del Estado*", es por lo que se sugiere valorar la conveniencia de modular la redacción de la expresión "[n]o es suficiente con la aplicación del Código Penal", recogida en apartado I del párrafo cuarto de la **Exposición de Motivos** y en la memoria justificativa y de oportunidad que acompaña al Proyecto.

QUINTA.- En cuanto a la incorporación de las previsiones esenciales derivadas del principio de reserva de jurisdicción, se ha de revisar la redacción del **apartado 4 del artículo 19** del Proyecto por cuanto parece diferir el traslado de las actuaciones al órgano judicial o al Ministerio Fiscal al momento del dictado de *la resolución que ponga fin al procedimiento de investigación e inspección*, circunstancia que pudiera derivarse de la ubicación sistemática de estas previsiones en el artículo dedicado a la finalización del procedimiento de investigación e inspección, a diferencia, por ejemplo, de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, que las inserta en el artículo correspondiente a la delimitación de funciones (art. 5.2), al igual que hiciera el artículo 5.2 del proyecto de Decreto por el que se crea la Oficina para la prevención de la corrupción en la Comunidad Autónoma de Andalucía, resultando en este sentido más adecuada la redacción recogida en el apartado seis de la disposición final tercera, relativa a la modificación de la Ley 3/2005, de 8 de abril, de Incompatibilidades de Altos Cargos de la Administración de la Junta de Andalucía y de Declaración de Actividades, Bienes, Intereses y Retribuciones de Altos Cargos y otros Cargos Públicos.

SEXTA.- Las reglas de persecución de los llamados *delitos de corrupción* no deben ser nunca inferiores a las generales que rigen en el resto de delitos públicos, de donde deriva que el conocimiento de indicios delictivos por parte de la Oficina proyectada no releva a la misma de la obligación de trasladar esos indicios al Juez penal o al Ministerio Fiscal en los términos generales establecidos para cualquier delito público por la Ley de Enjuiciamiento Criminal.



SÉPTIMA.- El deber de comunicación de los indicios criminales referidos a delitos públicos, impuesto en la Ley de Enjuiciamiento Criminal, pesa igualmente sobre las Administraciones públicas, debiendo entender que alcanza a la Oficina diseñada por el texto proyectado, surgiendo con ello la obligación de denunciar cualquier delito público de los que pudiera tener conocimiento con ocasión del ejercicio de sus funciones, tal cual exige el art. 262 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, que no permite a la Administración silenciar los indicios de delito de que disponga, no pudiendo olvidar, además, que la Jurisdicción Penal podrá depurar la responsabilidad que pueda incumbir a los órganos administrativos por su dilación o pasividad en la comunicación de los indicios delictivos.

OCTAVA.- En el **párrafo noveno del apartado I de la Exposición de Motivos**, podría resultar conveniente la introducción de redacción alternativa a la recogida en la última frase del mismo, "*[no] obstante, no existen órganos o entidades independientes de lucha contra el fraude y la corrupción en el ámbito nacional*", a la vista de lo dispuesto, entre otros, en el artículo 332 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, -Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación-, o en el artículo 33 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno -Consejo de Transparencia y Buen Gobierno-.

NOVENA.- A diferencia de las normas internacionales, ha de recordarse que la Unión Europea tiene personalidad jurídica y, en consecuencia, cuenta con un Ordenamiento jurídico propio, distinto del Derecho internacional, por lo que resultaría conveniente modificar la redacción del **penúltimo párrafo del apartado I de la Exposición de Motivos**.

DÉCIMA.- El **artículo 3 APL** delimita el ámbito subjetivo de aplicación de la Ley que, a diferencia de la regulación de otras Comunidades Autónomas, por ejemplo la recogida en la Ley Foral 7/2018, de 17 de mayo, de creación de la Oficina de Buenas Prácticas y Anticorrupción de la Comunidad Foral de Navarra, no incluye en su ámbito de aplicación a las Universidades públicas y sus entes, entidades, fundaciones y organismos dependientes ni a los partidos políticos, las organizaciones sindicales y empresariales y las fundaciones y asociaciones vinculadas, a pesar de su condición de perceptores de subvenciones de carácter público.

DECIMOPRIMERA.- Se sugiere valorar la conveniencia de adicionar en el **artículo 4 APL**, relativo a los principios rectores que rigen las actuaciones previstas en la Ley, mención expresa al principio de reserva de jurisdicción.



DECIMOSEGUNDA.- La previsión establecida en el **artículo 7.2 del Proyecto**, en cuanto a la publicación del reglamento de régimen interior en el Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía, será válida si el contenido del reglamento a que alude el mencionado artículo contiene disposiciones que hayan de quedar en el ámbito doméstico o de pura organización interna de la Oficina, con efectos en terminología académica de ascendencia germánica de carácter administrativo, orgánico o *ad intra*, conclusión que puede hacerse extensiva al resto de preceptos del texto proyectado, en tanto aluden a la publicación en el citado Boletín Oficial, (**artículos 20.3, 23.5, 26.2, 28 y 29.3 APL**). En caso contrario, los principios de seguridad jurídica y de publicidad de las normas conllevarían, como requisito para la plena integración en el Ordenamiento jurídico -validez- y aplicación de la norma -eficacia-, la necesidad de su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

DECIMOTERCERA.- En las letras j) y l) del **artículo 9 APL** se sugiere, respecto de la mención a "*los actos o las omisiones que pudieran ser constitutivos de fraude, corrupción y conflicto de intereses*", la matización o vinculación conforme a lo dispuesto en la presente ley, en especial, a las definiciones incorporadas al artículo 2 del Proyecto.

DECIMOCUARTA.- El **artículo 10 APL**, al tratar de la «*[d]elimitación de funciones*», si bien establece los límites al ejercicio de las funciones de la Oficina con el fin de preservar las competencias de otros órganos autonómicos o estatales de control (Cámara de Cuentas de Andalucía, Tribunal de Cuentas, Intervención General de la Junta de Andalucía, etc.), no recoge mención alguna a la actuación de la autoridad judicial o del Ministerio Fiscal, a diferencia, por ejemplo, del artículo 5.2 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana o del artículo 5.2 del proyecto de Decreto por el que se crea la Oficina para la prevención de la corrupción en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

DECIMOQUINTA.- Siempre que se trate de funcionarios públicos, es posible que se les atribuya, en el ejercicio de sus funciones inspectoras, conforme a lo establecido en el **artículo 14.2 del Proyecto**, la condición de agente de la autoridad, (STC 178/2019, de 18 de diciembre de 2019, ECLI:ES:TC:2019:178), lo que conllevará, a su vez, cuando corresponda, la aplicación de la exigencia de responsabilidad por las conductas punibles tipificadas, en los artículos 550 y siguientes del Código Penal, modificados por L.O. 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la L.O. 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.



DECIMOSEXTA.- Debe destacarse que el **artículo 14.2 APL** atribuye la condición de autoridad, únicamente, a "*[l]as personas funcionarias al servicio de la Oficina que tengan atribuidas competencias inspectoras*", mientras que la posibilidad de realizar las actuaciones a que se refiere el apartado 3 del artículo 14 APL se confiere a "*[l]as personas funcionarias que presten servicios en la Oficina y que tengan atribuidas funciones de investigación o inspección*".

DECIMOSÉPTIMA.- El **apartado 3 del artículo 14 APL** permite a "*[l]as personas funcionarias que presten servicios en la Oficina y que tengan atribuidas funciones de investigación o inspección*" realizar una serie de actuaciones, de especial intensidad, debiendo destacar que a diferencia del resto del artículo, en el que las potestades de investigación y de inspección parecen constituir actuaciones diferenciadas, al separarse por la conjunción copulativa "y", en este apartado 3 parecen equipararse o identificarse semánticamente ambos términos, lo que tiene una incidencia especialmente relevante en la atribución de la condición de autoridad, que el proyecto reserva, únicamente, a "*[l]as personas funcionarias al servicio de la Oficina que tengan atribuidas competencias inspectoras*", por lo que debería homogeneizarse la redacción proyectada.

DECIMOCTAVA.- Si bien el proyecto vincula, acertadamente, el ejercicio de las potestades de investigación y de inspección a "*los principios de necesidad y proporcionalidad, de cuyo cumplimiento se dejará constancia en el correspondiente expediente*", limitándolas "*estrictamente a las relaciones que unan a las mismas con el sector público andaluz, con las instituciones y órganos previstos en el título IV del Estatuto de Autonomía para Andalucía, así como con aquellas otras entidades públicas que tengan la consideración de Administración Institucional de la Junta de Andalucía, conforme a lo previsto en la disposición adicional segunda de la Ley 9/2007, de 22 de octubre*" (art. 14.1 APL), en relación con las actuaciones a que se refiere el artículo 14.3, atendida su especial intensidad, resultaría conveniente acotar o delimitar el ejercicio de las mismas que necesariamente ha de estar vinculado con aquellos hechos que pudieran ser constitutivos de fraude, corrupción o conflicto de intereses conforme a lo dispuesto en el texto proyectado.

DECIMONOVENA.- Por lo que respecta a la posibilidad, recogida en el **artículo 14.3, a) APL**, de personarse en cualquier dependencia para solicitar información, hacer comprobaciones y examinar los documentos, los expedientes, los libros, los registros, la contabilidad y las bases de datos, sea cual fuera el soporte en el que estuvieran registrados, así como los equipos físicos y logísticos utilizados, en tanto el texto proyectado prevé



que en *el supuesto de personas físicas o jurídicas privadas que no formen parte del sector público andaluz será preciso el consentimiento de las mismas para acceder a la información o, en su caso, la oportuna autorización judicial*, ha de destacarse que dicha previsión normativa se ajusta a las exigencias recogidas por la Jurisprudencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, que ha venido a precisar los requisitos para que la autorización judicial de entrada y registro en un domicilio constitucionalmente protegido, a efectos tributarios, pueda reputarse necesaria y proporcionada (por todas, STS 1343/2019, de 10 de octubre, ECLI:ES:TS:2019:3286), debiendo recordar que el sacrificio de tan relevante derecho fundamental, inviolabilidad del domicilio, conforme al principio de proporcionalidad, habrá de operar como forma de garantizar el cumplimiento de lo establecido en la ley únicamente cuando resulte absolutamente necesario para que la Administración actúe sus potestades de comprobación e inspección por no existir otra alternativa menos gravosa e igualmente eficaz para la consecución del interés público.

VIGÉSIMA.- En lo que respecta a la previsión establecida en el **artículo 14.3, b) APL**, de "*[r]ealizar las entrevistas personales que se consideren oportunas a las personas incluidas en el ámbito subjetivo de aplicación de la ley*", teniendo *las personas entrevistadas derecho a la asistencia letrada y demás derechos reconocidos en el artículo 24 de la Constitución Española*, ha de resaltarse la especial importancia del derecho a no declarar contra sí mismo que se integra en los derechos constitucionalmente reconocidos en el artículo 24.2 CE.

VIGESIMOPRIMERA.- En cuanto a la realización de "*las entrevistas que se consideren oportunas*" y "*los requerimientos de información o documentación que se consideren oportunos*" que, según el **artículo 14.3, apartados b) y c)** del Proyecto podrán realizarse y dirigirse tanto a las administraciones públicas, instituciones, órganos, entidades como a personas físicas y jurídicas privadas, ha de ponerse de manifiesto la excesiva amplitud de la expresión utilizada debiendo vincular la *oportunidad* a la que viene referida, necesariamente, a la delimitación del objeto de la inspección que es una de las garantías fundamentales de los sujetos investigados para la defensa de sus intereses puesto que permite circunscribir la inspección al objeto de ésta y que la actuación de los funcionarios inspectores deba respetar los límites materiales establecidos en la misma.

VIGESIMOSEGUNDA.- Como parámetro de concreción de la oportunidad del requerimiento de información o documentación podría valorarse la inclusión de la referencia a que se trate de datos que estén *especificados*,



en tanto conocidos por la requerida como consecuencia del ejercicio de su actividad, e *individualizados*, de manera que el requerimiento contenga de forma precisa la obligación de suministrar cierta y concreta información, de manera análoga a lo exigido por la Jurisprudencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo en relación con los requerimientos individualizados de la Administración Tributaria (información por captación) derivados de lo dispuesto en el artículo 93 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria y en el artículo 30 del RD 1065/2007, de 27 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos. Por todas, STS 1810/2015, de 22 de abril (ECLI:ES:TS:2015:1810).

VIGESIMOTERCERA.- El acceso a la información de cuentas corrientes u otros instrumentos financieros previsto en el **artículo 14,3, d) APL**, cuando se trate de personas físicas o jurídicas privadas no puede conllevar la atribución de facultades ilimitadas a los funcionarios que presten servicios en la Oficina y que tengan atribuidas funciones de investigación o inspección, pudiendo valorarse, al efecto, la introducción en la norma proyectada de parámetros que permitan comprobar que se trata de un acceso individualizado y suficientemente motivado, siempre dentro del ámbito competencial del órgano de la Administración que lo practica, en términos similares a los establecidos en la Sentencia del Tribunal Constitucional 110/1984, de 26 de noviembre (ECLI:ES:TC:1984:110).

VIGESIMOCUARTA.- A la posibilidad de "[a]cordar [...] la realización de copias auténticas de los documentos obtenidos, sea cual sea el soporte en el que se encontrasen almacenados" establecida en la **letra e) del artículo 14.3 APL** resulta aplicable la Jurisprudencia de la Sala 3ª del Tribunal Supremo recogida entre otras, en la STS de 6 de abril de 2016 (ECLI:ES:TS:2016:1507), que si bien permite a los inspectores buscar elementos de información aún no conocidos o identificados plenamente, acota esta búsqueda a las limitaciones que impone el objeto de la inspección o en su caso el auto judicial autorizando la entrada y registro, de manera que la copia o incautación de documentos ha de realizarse dentro de los límites establecidos por la orden de investigación y en su caso por el auto judicial.

VIGESIMOQUINTA.- Pese a que el artículo 12.2 de la norma proyectada sujeta a las personas al servicio de la Oficina al deber de secreto, que perdurará, sin límite temporal, también después de cesar en el cargo o de ocupar los puestos de trabajo adscritos a la Oficina, dando su incumplimiento lugar a *la apertura de una información reservada y a la*



incoación, si procediera, del pertinente expediente disciplinario, atendiendo a la especial intensidad de las actuaciones a que se refiere el apartado 3 del artículo 14 APL, y partiendo de que quienes acceden al secreto, por su condición de servidores públicos, merecen en principio, y admitiendo por supuesto que puedan existir excepciones, una confianza en que cumplirán honestamente con el deber que su cargo les impone, podría valorarse la oportunidad de incorporar al texto objeto de informe la determinación de sanciones específicas que refuercen, frente al ciudadano, el deber de sigilo que pesa sobre quienes tengan conocimiento por razón de su cargo de los datos descubiertos en la investigación, asegurando al máximo, en los límites de lo jurídicamente posible, la efectividad del secreto.

VIGESIMOSEXTA.- Podría resultar conveniente, en aras de incrementar el principio de seguridad jurídica, valorar la incorporación al texto proyectado de alguna referencia expresa relativa a si las actuaciones realizadas en ejercicio de las potestades de investigación e inspección a que se refiere el artículo 14 APL, como los requerimientos de obtención de información o documentación, afectan o no al plazo de duración del procedimiento de investigación e inspección establecido en el artículo 19.1 APL (STS 526/2019, de 22 de abril, ECLI: ES:TS:2019:1435).

VIGESIMOSÉPTIMA.- El segundo párrafo del **apartado 1 del artículo 19 APL**, rubricado "*[f]inalización del procedimiento de investigación e inspección*" establece que la resolución que ponga fin al procedimiento de investigación e inspección *se dictará y notificará a las personas interesadas en un plazo máximo de seis meses desde el acuerdo de inicio del procedimiento de investigación e inspección*", plazo que una vez transcurrido debe entenderse como determinante de la caducidad del procedimiento, sugiriendo la inclusión en el texto proyectado de una referencia expresa al respecto.

VIGESIMOCTAVA.- La petición de información por parte de la Oficina al Ministerio Fiscal, recogida en el proyectado **artículo 19.4** ha de entenderse cohonestada con la necesidad de respetar escrupulosamente las normas de reserva y secreto previstas en los artículos 301 y 302 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, de manera que, en aquellos casos en los que dichos preceptos resulten aplicables, han de prevalecer sobre la previsión que pretende incorporar la norma proyectada.

VIGESIMONOVENA.- Se sugiere revisar la redacción del **apartado 5 del artículo 19 APL**, en tanto parece prever que, en determinados supuestos, la resolución que ponga fin al procedimiento de investigación e inspección únicamente acuerde el archivo de las actuaciones, a fin de cohonestarla con



las previsiones establecidas en los artículos 21.1, 25.1.b), 89 y 95 de la Ley 39/2015.

TRIGÉSIMA.- Podría resultar conveniente la revisión de la redacción del párrafo primero del **apartado 1 del artículo 20 APL** a fin de aclarar si el requisito de contar con más de diez años de experiencia profesional acreditada relacionada con el ámbito funcional de la Oficina es exigible tanto a *quienes estén en posesión de una titulación universitaria idónea para las funciones atribuidas* como a *quienes pertenezcan a un cuerpo funcional adscrito al subgrupo de titulación A1*, o sólo respecto de éstos últimos.

TRIGESIMOPRIMERA.- La previsión recogida en el **artículo 22.1,e) APL**, como causa de incompatibilidad para el ejercicio de la Dirección de la Oficina de «[e]l ejercicio en activo de las carreras judicial y fiscal» es coherente con la causa de incompatibilidad para Jueces y Magistrados prevista en el artículo 389.3º LOPJ.

TRIGESIMOSEGUNDA.- Si bien el **artículo 25 APL** se ocupa de los "[r]ecursos en vía administrativa", atendido en tenor del artículo 1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa y puesto en conexión con la peculiar configuración y naturaleza de la Oficina, diseñada en la norma proyectada (artículo 5 APL) como una entidad de derecho público con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines, adscrita al Parlamento de Andalucía, que actuará con plena autonomía e independencia funcional en el desarrollo de su actividad y para el cumplimiento de sus fines, respecto de las administraciones públicas, instituciones, órganos, entidades y personas físicas y jurídicas privadas incluidas en su ámbito de actuación, resultaría sumamente conveniente a efectos de evitar todo resquicio de duda ante la eventual impugnación jurisdiccional de sus actos, la atribución, en el texto proyectado, a los actos de la Oficina, de la consideración de *actuación de la Administración de la Junta de Andalucía*, (artículo 1.2.b) LRJCA).

TRIGESIMOTERCERA.- En el **artículo 26 APL**, sin perjuicio de lo que pueda establecerse específicamente en el reglamento de régimen interior de la Oficina, podría valorarse la conveniencia de incorporar la mención a la situación administrativa en la que se encontrarán las personas funcionarias al servicio de la Oficina.

TRIGESIMOCUARTA.- En el **artículo 27 APL**, referido a los "[r]ecursos económicos, presupuesto, régimen patrimonial, de contabilidad,



*intervención y contratación”, se sugiere valorar la conveniencia de adicionar la referencia al régimen de responsabilidad patrimonial, no pudiendo olvidar, como declaró la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 26 de noviembre de 2009, FD quinto, (ECLI:ES:TS:2009:7422), con ocasión de la primera reclamación formulada de responsabilidad patrimonial por funcionamiento anormal del Tribunal Constitucional, que *la ausencia de regulación legal no puede significar un espacio inmune frente a las reclamaciones de los que hayan sufrido un daño.**

TRIGESIMOQUINTA.- En cuanto a la previsión relativa al contenido de la “[m]emoria anual” y la inclusión de información sobre “[l]os expedientes tramitados que hayan sido enviados a la autoridad judicial o al Ministerio Fiscal, con la indicación, en su caso, de los procedimientos iniciados por la autoridad judicial o el Ministerio Fiscal y el resultado de los mismos”, a que se refiere la **letra c) del apartado 2 del artículo 28 APL**, habrá de cohonestarse con la necesidad de respetar escrupulosamente las normas de reserva y secreto previstas en los artículos 301 y 302 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, de manera que, en aquellos casos en los que dichos preceptos resulten aplicables, han de prevalecer sobre la previsión que pretende incorporar la norma proyectada.

TRIGESIMOSEXTA.- En el **apartado 1 del artículo 30 APL**, al igual que se indicara en relación a lo dispuesto en el artículo 9 APL, respecto de la referencia a los *“hechos que pudieran ser constitutivos de fraude, corrupción o conflicto de intereses”*, se sugiere su matización o vinculación conforme a lo dispuesto en la presente ley, en especial, con las definiciones incorporadas al artículo 2 del Proyecto.

TRIGESIMOSÉPTIMA.- La referencia recogida en los **apartados 2 y 3 del artículo 30 APL** en cuanto a la formulación de la correspondiente denuncia “[...] *en representación de las personas jurídicas para las que presten servicios*”, conforme a la Jurisprudencia de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo (por todas, Sentencia 255/2016, de 19 de abril, [ECLI:ES:TS:2016:1665]), habrá de entenderse realizada a favor de quien ostente la debida representación legal orgánica o, en su caso cuente con representación voluntaria, de la persona jurídica de que se trate.

TRIGESIMOCTAVA.- El **apartado 4 del artículo 30 APL** exige que la persona denunciante sea mayor de edad, a diferencia de lo dispuesto en el artículo 5,7) de la Directiva (UE) 2019/1937, que define al «denunciante» como *persona física*; por lo que se sugiere que, conforme a la regla general recogida en el artículo 162,1º del Código Civil y en tanto la denuncia supone



una manifestación del ejercicio del derecho a la libertad de expresión, valorar la conveniencia de la exigencia de este requisito.

TRIGESIMONOVENA.- En cuanto a la exigencia de plena capacidad de obrar del denunciante, recogida en el citado **artículo 30.4 APL**, el texto proyectado deberá acompasarse al nuevo régimen de ejercicio de los derechos por parte de las personas con discapacidad, debiendo recordar la proyectada reforma de nuestra legislación en materia de protección de la discapacidad, (Anteproyecto de Ley por la que se reforma la legislación civil y procesal en materia de discapacidad), en la que se opta, decididamente, por un nuevo paradigma en torno al cual se estructura el régimen jurídico civil y procesal de la discapacidad, que gravita en torno a la consideración de que las personas que sufren algún tipo de discapacidad, física, psíquica, intelectual, sensorial o funcional, son verdaderos sujetos de derechos y obligaciones, con capacidad jurídica y capacidad de obrar en igualdad de condiciones que las demás personas, y con acceso al sistema de apoyos que se diseña para el pleno y adecuado ejercicio de los derechos y obligaciones.

CUADRAGÉSIMA.- En cuanto a la previsión recogida en el **apartado 6 del artículo 30 del Proyecto**, debe advertirse que el texto proyectado no puede convertirse en instrumento legal hábil modificativo de las reglas de responsabilidad establecidas en la normativa estatal, especialmente en la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, que resulta indisponible para el legislador autonómico (véase al efecto lo dispuesto, por ejemplo, en el artículo 417 del Código Penal) y en la legislación básica que resulte aplicable, que quedarían igualmente fuera del ámbito de actuación de la Junta de Andalucía, por ejemplo la recogida en el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, cuyo capítulo VI del título III disciplina los "[d]eberes de los empleados públicos", de manera que la proyectada exención de responsabilidad, que ocupa una posición importante en la configuración de la protección de la persona denunciante habrá de desplegar su eficacia de manera limitada al ámbito estrictamente autonómico.

CUADRAGESIMOPRIMERA.- En relación con lo establecido en el **artículo 31.1 APL** y la posibilidad de presentación de denuncias verbales, se sugiere la incorporación al texto de las correspondientes previsiones en cuanto a la necesidad de que quede constancia de su contenido, debidamente documentado e integrado en el expediente administrativo.

CUADRAGESIMOSEGUNDA.- Desde el punto de vista presupuestario, dado que el **apartado 2, letras a) y b), del artículo 32 APL** confiere al



denunciante, desde el momento de la presentación de la denuncia ante la Oficina, derecho a asesoría legal gratuita en relación a las denuncias presentadas, derecho a la asistencia letrada y representación gratuitas en los eventuales procedimientos judiciales así como a asistencia psicológica gratuita cuando así lo requieran a causa de trastornos derivados de sus denuncias, sería recomendable que el impacto económico de dichas circunstancias tuvieran el debido reflejo en la Memoria Económica que acompaña al texto remitido, con independencia de que el Anteproyecto no tenga incidencia económica en los créditos presupuestarios asignados a la Consejería proponente.

CUADRAGESIMOTERCERA.- Ante la previsión incorporada al **artículo 32.2. a) APL** resulta especialmente importante destacar que, conforme a lo dispuesto en el apartado 1 de la disposición adicional primera de la Ley 1/1996, los artículos que integran el capítulo I de la misma, entre los que se encuentran los referidos al ámbito personal de aplicación (artículo 2), requisitos básicos (artículo 3), exclusión por motivos económicos (artículo 4), reconocimiento excepcional del derecho (artículo 5) y contenido material del derecho (artículo 6) “[...] *se dictan al amparo de las competencias que al Estado atribuye el artículo 149.1, 5.ª y 6.ª de la Constitución Española, sobre relaciones internacionales, Administración de Justicia y legislación procesal, respectivamente*”, de donde resulta la imposibilidad de que a través de la norma proyectada se reconozcan nuevos supuestos o beneficiarios de justicia gratuita al margen de lo establecido en la Ley 1/1996, lo que determina que la previsión de asistencia leal gratuita recogida en el texto proyectado haya de situarse fuera de la Ley 1/1996, resultando por ello procedente especificar el concreto mecanismo a través del cual se pretende prestar la referida asistencia gratuita.

CUADRAGESIMOCUARTA.- Sin perjuicio de lo manifestado en relación con el artículo 25 APL, atendido en tenor del artículo 1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa y puesto en conexión con la peculiar configuración y naturaleza de la Oficina, diseñada en la norma objeto de informe (artículo 5 APL), resultaría sumamente conveniente, a efectos de evitar todo resquicio de duda ante la eventual impugnación jurisdiccional de las sanciones reguladas en el **Título III del Proyecto**, la atribución a las mismas, en el texto proyectado, de la consideración de *actuación de la Administración de la Junta de Andalucía*, (artículo 1.2.b) LRJCA).

CUADRAGESIMOQUINTA.- Finalmente, se sugiere valorar la inclusión en el Anteproyecto, bien en la Exposición de Motivos, bien en una nueva



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Secretaría General

disposición final, de la mención a los títulos competenciales aplicables que habilitan el dictado de la ley.

Es todo cuanto tiene que informar el Consejo General del Poder Judicial

Lo precedente concuerda bien y fielmente con su original al que me remito, y para que conste extiendo y firmo la presente en Madrid, a 26 de marzo de 2020.

Jose Luis de Benito y Benitez de Lugo
Secretario General

INFORME COMPLEMENTARIO DE VALORACIÓN A LAS CONSIDERACIONES FORMULADAS EN EL TRAMITE DE AUDIENCIA E INFORMACIÓN PÚBLICA AL ANTEPROYECTO DE LEY DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE Y LA CORRUPCIÓN EN ANDALUCÍA Y PROTECCIÓN DE LA PERSONA DENUNCIANTE

Con fecha 23 de diciembre de 2019 se emitió por esta Secretaría General de Regeneración, Racionalización y Transparencia informe de valoración de las observaciones formuladas en el tramite de audiencia e información pública al Anteproyecto de Ley de lucha contra el fraude y la corrupción en Andalucía y protección de la persona denunciante, en cumplimiento de lo establecido en la Instrucción de la Viceconsejería de 1/2013, de 12 de julio, sobre elaboración de disposiciones de carácter general.

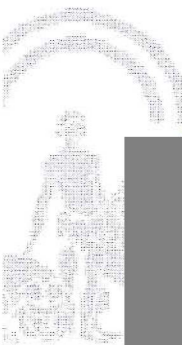
No obstante lo anterior, ha sido recibida documentación posterior a la referida fecha de emisión, razón por la cual se estima procedente complementar el informe de valoración con las siguientes consideraciones:

- En relación con la remisión del borrador de Anteproyecto de Ley a la Asociación de Profesores de Instituto de Andalucía (APIA), la confirmación de que el texto fue recibido por la asociación así como la indicación de que no se realizan observaciones al mismo es recibido mediante correo electrónico de fecha 17 de enero de 2020.
- En relación con la remisión del borrador de Anteproyecto de Ley al Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Ingenieros Industriales, en el informe de valoración se indica que mediante correo electrónico de fecha 29 de octubre se confirma la recepción del borrador. No obstante, es con fecha 3 de enero de 2020 cuando se recibe la certificación de que el anteproyecto ha sido revisado y que el Consejo no realiza observaciones al contenido del mismo.
- En relación con la remisión del borrador de Anteproyecto de Ley a la Consejería de Cultura y Patrimonio Histórico, con fecha 27 de diciembre de 2019 se recibe correo electrónico en el que se aclara que se aclara que para formular la respuesta remitida el 25 de octubre de 2019 habían sido consultadas sus entidades instrumentales.
- En relación con la remisión del borrador de Anteproyecto de Ley, se indica en el informe de valoración que no habían sido recibidas alegaciones. Con fecha de entrada 18 de mayo de 2020 (si bien con fecha de salida 21 de marzo de 2020) se recibe comunicación por el Defensor del Pueblo en la que se agradece el envío del Anteproyecto de Ley si bien se indica que constituye una norma interna práctica habitual no participar en la fase de elaboración y preparación de los anteproyectos de ley, por cuanto pueden ser susceptibles de supervisión por esa Institución al hilo de la tramitación de quejas promovidas por los ciudadanos.

Sevilla, a 18 de mayo de 2020

EL COORDINADOR DE LA LA SECRETARIA GENERAL DE REGENERACIÓN, RACIONALIZACIÓN Y TRANSPARENCIA

Nº Rº LA SECRETARIA GENERAL



DOÑA MARÍA JOSÉ PERDOMO GÓMEZ, SECRETARIA GENERAL DEL CONSEJO ANDALUZ DE UNIVERSIDADES

CERTIFICA:

Que existe un acta de la Sesión Académica del Consejo Andaluz de Universidades celebrada el 18 de mayo de 2020, que se encuentra pendiente de aprobación, cuyo Orden del día incluía como punto cuarto el siguiente:

4º Informe sobre tramitación de Anteproyecto de Ley de lucha contra el fraude y la corrupción en Andalucía y protección de la persona denunciante.

Que en relación a dicho punto del Orden del día, contenido en el Acta, consta que la Secretaria General de Universidades, Investigación y Tecnología, como Presidenta del Consejo, en ausencia del Consejero de Economía, Conocimiento, Empresas y Universidades, informa del contenido y aspectos más relevantes del Anteproyecto de Ley de lucha contra el fraude y la corrupción en Andalucía y protección de la persona denunciante, acordando la mayoría de asistentes informar favorablemente el mismo

Y para que así conste y surta los efectos que legalmente procedan, se expide la presente certificación, con el visto bueno de la persona titular de la Secretaria General de Universidades, Investigación y Tecnología como Presidenta de la sesión, en la fecha abajo indicada.



Calle Johannes Kepler,1, Isla de la Cartuja. 41092-Sevilla
Teléfono: 955 06 39 10
www.juntadeandalucia.es/organismos/economiaconocimientoempresasyuniversidad

FIRMADO POR	MARIA JOSE PERDOMO GOMEZ	21/05/2020 10:16:29	PÁGINA 1/1
	ROSA MARIA RIOS SANCHEZ	21/05/2020 10:00:30	
VERIFICACIÓN	NY1J89G8EW55FXNFGGECUAYTALD8SK	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

INFORME PRECEPTIVO DE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE Y LA CORRUPCIÓN EN ANDALUCÍA Y PROTECCIÓN DE LA PERSONA DENUNCIANTE.

Expediente 2019-40-052.

ANTECEDENTES

Por comunicación interior de 8 de julio de 2020, la Secretaría General de Regeneración, Racionalización y Transparencia remite, a los efectos de la emisión del correspondiente informe preceptivo por parte de esta Secretaría General Técnica, el anteproyecto de Ley de lucha contra el fraude y la corrupción en Andalucía y protección de la persona denunciante.

Este informe es preceptivo de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 43.4 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

El presente informe se emite en virtud de la competencia en materia de asistencia jurídica atribuida a esta Secretaría General Técnica por los artículos 29.1 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, y 9.a) del Decreto 98/2019, de 12 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local. Asimismo, el artículo 9.g) del precitado Decreto determina que es competencia de la Secretaría General Técnica informar las disposiciones de carácter general.

Finalmente, la instrucción segunda, apartado 2.4, de la Instrucción 1/2013, de 12 de julio, de la entonces Viceconsejería de Justicia e Interior, sobre elaboración de disposiciones de carácter general, establece que, una vez recibidos los informes preceptivos y valoradas las observaciones por el órgano directivo proponente, éste solicitará informe a la Secretaría General Técnica. Se pone de manifiesto que, de acuerdo con el artículo 80.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, este informe tiene carácter no vinculante.

Analizado el borrador remitido (“Borrador Junio 2020 -tras informes preceptivos-”), se estima conveniente realizar las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera. Marco normativo. Competencia.

I.- Con el presente anteproyecto de ley se procede a la creación de la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción, la cual se configura como un instrumento de prevención, investigación y combate del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses en Andalucía.

La Convención de Naciones Unidas contra la corrupción, hecha en Nueva York el 31 de octubre de 2003 y ratificada por España mediante instrumento de 9 de junio de 2006, ya establecía en su artículo 6 que “*cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, garantizará la existencia de un órgano u órganos, según proceda, encargados de prevenir la corrupción*”, otorgándoles “*la independencia necesaria, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, para que puedan desempeñar sus funciones de manera eficaz y sin ninguna influencia*”

FIRMADO POR	ANTONIO MORILLA FRIAS	18/08/2020 11:54:53	PÁGINA 1/12
	MARIA GONZALEZ TORO	18/08/2020 11:41:02	
	MANUEL RODRIGUEZ RUIZ	18/08/2020 11:31:38	
VERIFICACIÓN	KWMFJV7UHW2PSPPT98PQST22NYTZWB9	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

debida” y proporcionándoles “los recursos materiales y el personal especializado que sean necesarios, así como la capacitación que dicho personal pueda requerir para el desempeño de sus funciones”.

Por su parte, el artículo 325 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea establece la obligación de la Unión y los Estados miembros de combatir el fraude y toda actividad ilegal que afecte a los intereses financieros de la Unión mediante medidas que deberán tener un efecto disuasorio y ser capaces de ofrecer una protección eficaz en los Estados miembros y en las instituciones, órganos y organismos de la Unión. Así, la propia Unión Europea creó por Decisión de la Comisión de 28 de abril de 1999 la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF), organismo encargado de detectar, investigar y detener el fraude con fondos de la Unión Europea.

En el ámbito autonómico español existen otros órganos de lucha antifraude y contra la corrupción institucionales, tales como los creados en Cataluña, Comunidad Valenciana, Islas Baleares, Navarra y Asturias. En el ámbito municipal, destacan los órganos creados por los Ayuntamientos de Madrid y Barcelona.

El presente anteproyecto normativo establece asimismo un régimen que permita la protección de las personas que formulen denuncias ante la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción, en especial cuando presten servicios en el sector público andaluz y en las instituciones y órganos previstos en el título IV del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

En el Informe de 3 de febrero de 2014 de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, sobre la lucha contra la corrupción en la Unión Europea, ya se ponía énfasis en la necesidad de adoptar *“mecanismos de denuncia adecuados que codifiquen procesos dentro de las administraciones públicas y abran canales oficiales para comunicar lo que se perciba como irregularidades o, incluso, actos ilegales”*, ya que *“pueden contribuir a resolver los problemas de detección inherentes a la corrupción”*.

El régimen de protección de las personas denunciantes ya se ha previsto en diversos instrumentos de la Unión Europea (entre los que destaca la Directiva (UE) 2019/1937, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión), así como en la legislación autonómica de Castilla y León, Navarra, Comunidad Valenciana y Asturias.

Asimismo, el presente anteproyecto también prevé modificar la Ley 3/2005, de 8 de abril, de Incompatibilidades de Altos Cargos de la Administración de la Junta de Andalucía y de Declaración de Actividades, Bienes, Intereses y Retribuciones de Altos Cargos y otros Cargos Públicos, al objeto de reforzar los medios de disuasión, prevención y actuación frente a la corrupción. Esta modificación lleva aparejada la de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en lo relativo a las causas de cese de las personas titulares de la Presidencia, Vicepresidencia y Consejerías de la Junta de Andalucía.

II.- El presente anteproyecto de ley cumple con el mandato previsto en el artículo 133.1 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, en virtud del cual se configura como principio de actuación de la Administración de la Junta de Andalucía el de servir con objetividad al interés general.

Asimismo, y de conformidad con lo dispuesto en su artículo 189.3, en la ejecución del gasto público se *“observarán los principios de coordinación, transparencia, contabilización y un adecuado control*

FIRMADO POR	ANTONIO MORILLA FRIAS	18/08/2020 11:54:53	PÁGINA 2/12
	MARIA GONZALEZ TORO	18/08/2020 11:41:02	
	MANUEL RODRIGUEZ RUIZ	18/08/2020 11:31:38	
VERIFICACIÓN	KWMFJV7UHW2PSPT98PQST22NYTZWB9	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

económico-financiero y de eficacia, tanto interno como externo, así como la revisión e inspección de prestaciones y la lucha contra el fraude en su percepción y empleo”.

La regulación contenida tronca con el **ámbito competencial** asumido por la Comunidad Autónoma en los subapartados 1º y 3º del artículo 47.1 de su Estatuto de Autonomía, a cuyo tenor son competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma: *“El procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia de la Comunidad Autónoma, la estructura y regulación de los órganos administrativos públicos de Andalucía y de sus organismos autónomos” y “Las potestades de control, inspección y sanción en los ámbitos materiales de competencia de la Comunidad Autónoma, en lo no afectado por el artículo 149.1.18ª de la Constitución”.*

También debe citarse la competencia compartida que el artículo 47.2.1º le atribuye respecto al *“régimen jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía y régimen estatutario de su personal funcionario y estatutario, así como de su personal laboral”* (ello sin perjuicio de lo dispuesto en su artículo 76).

Finalmente, el artículo 121 dispone que *“El régimen jurídico y administrativo del Consejo de Gobierno y el estatuto de sus miembros será regulado por ley del Parlamento de Andalucía, que determinará las causas de incompatibilidad de aquéllos”.*

De acuerdo con el artículo 42.2 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, las competencias exclusivas comprenden la potestad legislativa, íntegramente y sin perjuicio de las competencias atribuidas al Estado en la Constitución. Por su parte, las competencias compartidas comprenden la potestad legislativa en el marco de las bases que fije el Estado en normas con rango de ley.

Con respecto a la iniciativa legislativa, el propio Estatuto de Autonomía atribuye ésta a los Diputados, en los términos previstos en el Reglamento del Parlamento, y al Consejo de Gobierno (artículo 111.1).

La iniciativa legislativa por parte del Consejo de Gobierno viene también reconocida en la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, al establecer que corresponde al Consejo de Gobierno aprobar los proyectos de ley, autorizar su remisión al Parlamento de Andalucía y acordar, en su caso, su retirada (artículo 27.2). En este mismo sentido, el artículo 43.1 dispone que *“El Consejo de Gobierno ejercerá la iniciativa legislativa prevista en el Estatuto de Autonomía mediante la aprobación y posterior remisión de los proyectos de ley al Parlamento de Andalucía”.*

La propia Ley del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía señala en su artículo 21.3 entre las atribuciones de las personas titulares de las Consejerías como integrantes del Consejo de Gobierno, la de proponer a este último los anteproyectos de ley relativos a las cuestiones de la competencia de sus Consejerías.

Es la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local quien ostenta las competencias en la materia objeto del presente proyecto legislativo conforme al Decreto 98/2019, de 12 de febrero, por el que se establece su estructura orgánica. Así, su artículo 1.c), tras la redacción dada por el Decreto 531/2019, de 29 de agosto, establece que le corresponde la propuesta, desarrollo, ejecución, coordinación y control de las directrices generales del Consejo de Gobierno en relación con las competencias atribuidas por el Estatuto de Autonomía para Andalucía respecto a la regeneración, en una doble vertiente, la

FIRMADO POR	ANTONIO MORILLA FRIAS	18/08/2020 11:54:53	PÁGINA 3/12
	MARIA GONZALEZ TORO	18/08/2020 11:41:02	
	MANUEL RODRIGUEZ RUIZ	18/08/2020 11:31:38	
VERIFICACIÓN	KWMFJV7UHW2PSPPT98PQST22NYTZWB9	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

lucha contra la corrupción, y la ordenación y racionalización del sector público instrumental de la Administración de la Junta de Andalucía.

De este modo, el Consejo de Gobierno está legitimado para aprobar como proyecto de ley, a propuesta del Vicepresidente de la Junta de Andalucía y Consejero de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local, el texto objeto del presente informe.

Segunda. Tramitación.

En el procedimiento de elaboración de la norma se deben seguir los trámites aplicables para el ejercicio de la iniciativa legislativa que se establecen con el carácter de normas básicas en los artículos 127 y siguientes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en el artículo 43 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y en sus normas complementarias y de desarrollo.

Dichos trámites procedimentales (aunque no todos, dada su fecha) se prevén asimismo en el Acuerdo de 22 de octubre de 2002, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueban las Instrucciones sobre el procedimiento para la elaboración de anteproyectos de ley y disposiciones reglamentarias competencia del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, así como en la Instrucción 1/2013, de 12 de julio, de la entonces Viceconsejería de Justicia e Interior, sobre elaboración de disposiciones de carácter general.

De esta manera, por comunicación interior de 29 de julio de 2019, la Secretaría General de Regeneración, Racionalización y Transparencia remitió a la Secretaría General Técnica, al efecto de ser sometido al correspondiente informe de validación, borrador (de 29 de julio de 2019) del presente anteproyecto de Ley y copia de la documentación que se cita a continuación:

- a) Memoria justificativa sobre la necesidad y oportunidad del anteproyecto de Ley, de acuerdo con lo previsto en el artículo 43.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía. En dicha memoria se hace constar expresamente que “*El anteproyecto de Ley ha sido ya objeto de la consulta pública previa prevista en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, durante el mes de abril de 2019, no habiéndose recibido sin embargo ninguna aportación de la ciudadanía*”.
- b) Memoria económica, de conformidad con lo establecido en el precitado artículo 43.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, así como en el artículo 3.1 del Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, por el que se regula la memoria económica y el informe en las actuaciones con incidencia económico-financiera.
- c) Memoria relativa al cumplimiento de los principios de buena regulación del artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- d) Informe de Evaluación del Impacto de Género, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 6.2 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la Promoción de la igualdad de género en Andalucía, así como en el artículo 43.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre.

FIRMADO POR	ANTONIO MORILLA FRIAS	18/08/2020 11:54:53	PÁGINA 4/12
	MARIA GONZALEZ TORO	18/08/2020 11:41:02	
	MANUEL RODRIGUEZ RUIZ	18/08/2020 11:31:38	
VERIFICACIÓN	KWMFJV7UHW2PSPT98PQST22NYTZWB9	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

- e) Informe de valoración de cargas administrativas, también conforme al artículo 43.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre.
- f) Informe de evaluación del enfoque de los derechos de la infancia, a tenor de lo establecido por el artículo 139.1 de la Ley 18/2003, de 29 de diciembre, por la que se aprueban medidas fiscales y administrativas, desarrollada por el Decreto 103/2005, de 19 de abril, por el que se regula el Informe de evaluación del Enfoque de derechos de la Infancia en los Proyectos de Ley y Reglamentos que apruebe el Consejo de Gobierno.
- g) Anexo I de la Resolución de 19 de abril de 2016, del Consejo de Defensa de la Competencia, relativo a los criterios para determinar la incidencia de un proyecto normativo en la competencia efectiva, la unidad de mercado y las actividades económicas, en relación al informe preceptivo previsto en el artículo 3.i) de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía.

Toda esta documentación figuraba suscrita por la Secretaria General de Regeneración, Racionalización y Transparencia con fecha de 29 de julio de 2019 (a excepción del Anexo I de la Resolución de 19 de abril de 2016, que aparece firmado a 11 de junio de 2019).

El Servicio de Legislación y Recursos de la Secretaría General Técnica emitió su Informe de Validación con fecha de 9 de septiembre de 2019. Las observaciones efectuadas fueron valoradas por la Coordinación de la Secretaría General de Regeneración, Racionalización y Transparencia mediante informe de 17 de septiembre de 2019.

Por Acuerdo del Vicepresidente de la Junta de Andalucía y Consejero de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local fechado a 18 de septiembre de de 2019, a propuesta de la Secretaria General de Regeneración, Racionalización y Transparencia del día anterior, se procedió a la iniciación del expediente para la tramitación y aprobación del presente anteproyecto de ley.

Al objeto de cumplir con lo dispuesto en el artículo 43.3 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, el anteproyecto se elevó al Consejo de Gobierno en su sesión de 24 de septiembre de 2019, tal como se refleja en la certificación literal suscrita con fecha de 26 de septiembre de 2019 por el Viceconsejero de la Presidencia, Administración Pública e Interior y Secretario de Actas del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía.

Seguidamente, la Secretaría General de Regeneración, Racionalización y Transparencia resolvió acordar la apertura de los támenes de audiencia e información pública. La Resolución de 30 de septiembre de 2019 relativa a la información pública fue publicada en el BOJA número 195, de 9 de octubre de 2019.

Asimismo, consta diligencia de 31 de octubre de 2019 del Servicio de Documentación e Información de la Secretaría General Técnica en la que se hace constar que *“ en virtud de lo establecido en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se ha publicado támite de información pública sobre el Anteproyecto de Ley de lucha contra el fraude y la corrupción en Andalucía y protección de la persona denunciante, en la página web de la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local, desde el día 10 de octubre de 2019 al 30 de octubre de 2019, ambos inclusive”*.

FIRMADO POR	ANTONIO MORILLA FRIAS	18/08/2020 11:54:53	PÁGINA 5/12
	MARIA GONZALEZ TORO	18/08/2020 11:41:02	
	MANUEL RODRIGUEZ RUIZ	18/08/2020 11:31:38	
VERIFICACIÓN	KWMFJV7UHW2PSPT98PQST22NYTZWB9	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

Las alegaciones recibidas durante los mencionados trámites fueron valoradas por la Coordinación de la Secretaría General de Regeneración, Racionalización y Transparencia mediante informes de 23 de diciembre de 2019 y de 18 de mayo de 2020.

Durante la tramitación del procedimiento de elaboración de esta norma se han recabado los siguientes informes preceptivos:

- a) Informe de la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Hacienda, Industria y Energía (artículo 2.3 del Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, por el que se regulan la memoria económica y el informe en las actuaciones con incidencia económico-financiera). Emitido el 20 de enero de 2020.
- b) Informe del Consejo de las Personas Consumidoras y Usuarias de Andalucía (artículo 10.1.a) del Decreto 58/2006, de 14 de marzo, por el que se regula el Consejo de Consumidores y Usuarios de Andalucía). Emitido el 23 de enero de 2020.
- c) Informe del Servicio de Organización y Simplificación Administrativa de la Secretaría General de Administración Pública de la Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior (artículo 2.c) del, por entonces vigente, Decreto 260/1988, de 2 de agosto, por el que se desarrollan atribuciones para la racionalización administrativa de la Junta de Andalucía). Emitido el 7 de febrero de 2020.
- d) Informe del Consejo Andaluz de Gobiernos Locales (artículo 57.2 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía). Emitido el 12 de febrero de 2020.
- e) Informe del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (artículo 15.1.d) de sus Estatutos, aprobados por el Decreto 434/2015, de 29 de septiembre). Emitido el 17 de febrero de 2020.
- f) Observaciones de la Unidad de Igualdad de Género de la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local (artículo 4 del Decreto 17/2012, de 7 de febrero, por el que se regula la elaboración del Informe de Evaluación del Impacto de Género). Emitidas el 25 de febrero de 2020.
- g) Informe del Consejo General del Poder Judicial (artículo 561.1 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial). Emitido el 26 de marzo de 2020.
- h) Informe del Consejo Andaluz de Universidades (artículo 80 del Texto Refundido de la Ley Andaluza de Universidades, aprobado por Decreto 1/2013, de 8 de enero). Informado favorablemente en la Sesión Académica de 18 de mayo de 2020, tal como consta en Certificación de 21 de mayo de 2020.

Las observaciones efectuadas en los referidos informes preceptivos fueron valoradas por la Coordinación de la Secretaría General de Regeneración, Racionalización y Transparencia mediante informe de 6 de julio de 2020.

FIRMADO POR	ANTONIO MORILLA FRIAS	18/08/2020 11:54:53	PÁGINA 6/12
	MARIA GONZALEZ TORO	18/08/2020 11:41:02	
	MANUEL RODRIGUEZ RUIZ	18/08/2020 11:31:38	
VERIFICACIÓN	KWMFJV7UHW2PSPT98PQST22NYTZWB9	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

Finalmente, se recuerda que, una vez emitido este Informe, para completar la tramitación del procedimiento de aprobación de la presente Ley habrá de consultarse preceptivamente:

- a) Al Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, de acuerdo con los artículos 45.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, y 78.2.a) del Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía, aprobado por el Decreto 450/2000, de 26 de diciembre.
- b) Al Consejo Económico y Social de Andalucía, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4.1 de su Ley 5/1997, de 26 de noviembre, y a la vista de lo señalado en la Memoria justificativa y de oportunidad del presente anteproyecto.
- c) Al Consejo Consultivo de Andalucía, conforme al artículo 17.3 de la Ley 4/2005, de 8 de abril, del Consejo Consultivo de Andalucía.

Tercera. Objeto y estructura del proyecto normativo.

El presente proyecto normativo tiene por **objeto** la creación de una Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción y la regulación del procedimiento a seguir por la misma para la investigación e inspección de los hechos que pudieran ser constitutivos de fraude, corrupción y conflicto de intereses; así como el establecimiento de un régimen de protección de las personas que formulen denuncias ante la mencionada Oficina.

Se **estructura** en una parte expositiva titulada “Exposición de Motivos” y una parte dispositiva que cuenta con 44 artículos estructurados en 4 Títulos:

- **Título Preliminar:** *Disposiciones generales* (artículos del 1 al 4).
- **Título I:** *Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción* (artículos del 5 al 30). Este Título se divide, a su vez, en 4 Capítulos:
 - Capítulo I: *Disposiciones generales* (artículos del 5 al 13).
 - Capítulo II: *Del procedimiento de investigación e inspección* (artículos del 14 al 20).
 - Capítulo III: *De los medios personales y materiales* (artículos del 21 al 28).
 - Capítulo IV: *De los resultados de su actividad* (artículos 29 y 30).
- **Título II:** *De la protección de la persona denunciante* (artículos del 31 al 35).
- **Título III:** *Régimen sancionador* (artículos del 36 al 44). Este Título se divide, a su vez, en 2 Capítulos:
 - Capítulo I: *Potestad sancionadora* (artículos 36 y 37).
 - Capítulo II: *Infracciones y sanciones* (artículos del 38 al 44).

La parte final se compone de 2 disposiciones adicionales, 1 disposición transitoria única, 1 disposición derogatoria única y 8 disposiciones finales.

FIRMADO POR	ANTONIO MORILLA FRIAS	18/08/2020 11:54:53	PÁGINA 7/12
	MARIA GONZALEZ TORO	18/08/2020 11:41:02	
	MANUEL RODRIGUEZ RUIZ	18/08/2020 11:31:38	
VERIFICACIÓN	KWMFJV7UHW2PSPT98PQST22NYTZWB9	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

Cuarta. Comentarios al contenido.

Se han incorporado al texto la mayor parte de las observaciones formuladas en nuestro Informe de Validación de 9 de septiembre de 2019. De esta manera, y entre otros cambios, se han precisado el ámbito subjetivo de la Ley, el ámbito de actuación de la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción, y el alcance de los derechos de la persona denunciante.

Igualmente, en la reforma de la Ley 3/2005, de 8 de abril, ya se contempla al cónyuge y a la pareja de hecho inscrita en el correspondiente registro en el supuesto de participación indirecta por el alto cargo en activos financieros en territorios calificados como paraísos fiscales, y se ha completado el listado de delitos que dan lugar a causa de incompatibilidad.

Finalmente, la modificación de la referida Ley de Incompatibilidades de Altos Cargos de la Administración de la Junta de Andalucía, tiene ya reflejo en la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, al añadirse expresamente a esta norma nuevas causas de cese del Presidente de la Junta de Andalucía, del Vicepresidente o Vicepresidentes y de los Consejeros.

El resto de novedades incorporadas al texto responden a las aportaciones vertidas durante el trámite de audiencia pública, así como de las consideraciones contenidas en los diferentes informes preceptivos recabados durante la tramitación del presente anteproyecto.

Sin perjuicio de lo anterior, se formulan las siguientes observaciones:

- **Consideraciones de carácter general.**

Desde el punto de vista formal, se sugiere llevar a cabo una última revisión ortográfica y gramatical. En este sentido, se advierten los siguientes errores:

En primer lugar, debe introducirse una coma en el inciso final del penúltimo párrafo de la parte expositiva: “instituciones, órganos y entidades [...]”.

Por otro lado, deben acentuarse las siguientes palabras: “artículo” en el decimoprimer párrafo del Epígrafe II de la parte expositiva y en el artículo 39.a); “Público” en el artículo 9.1.a); “notificará” en el artículo 17.3; así como el pronombre personal reflexivo “si” de la expresión “por si” en la nueva redacción del apartado 1 del artículo 3 de la Ley 3/2005, de 8 de abril (Cardinal Dos de la disposición final tercera).

Por el contrario, la locución “aun cuando” del artículo 12.1 debería escribirse sin tilde ya que puede sustituirse por “aunque” o “a pesar de”.

En la precitada disposición final tercera existen varios errores tipográficos: 1º) Cardinal Dos, inciso final del artículo 3.1: “por cuanta propia”; 2º) Cardinal Tres, segundo párrafo del artículo 5.1: “por cuenta e alto cargo”; 3º) Cardinal Cuatro, artículo 6.d): “por razón e sus títulos o aptitudes”; 4º) Cardinal Cuatro, artículo 6.f): “salvo que sen anejas”; 5º) Cardinal Cuatro, artículo 6.n): “Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursa”.

Finalmente, también se han identificado los siguientes errores de concordancia de número (se expresa subrayada y en cursiva la opción correcta): 1º) En el artículo 15.4: “Las personas investigadas”; 2º) En el

FIRMADO POR	ANTONIO MORILLA FRIAS	18/08/2020 11:54:53	PÁGINA 8/12
	MARIA GONZALEZ TORO	18/08/2020 11:41:02	
	MANUEL RODRIGUEZ RUIZ	18/08/2020 11:31:38	
VERIFICACIÓN	KWMFJV7UHW2PSPPT98PQST22NYTZWB9	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

artículo 33.1.a): “resoluciones dictadas respecto de *las* mismas”; y 3º) En el artículo 34.1: “del mismo nivel que el que *ocupaban* anteriormente”, ya que se refiere a “las personas funcionarias”.

I.- A la parte expositiva.

Simplemente advertir que en la parte expositiva se llega a citar de forma completa hasta cuatro veces a la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía, pese a que sólo resultaría necesario hacerlo así en la primera ocasión (esto es, en el decimoprimer párrafo del Epígrafe I). El resto de ocasiones podría citarse de forma abreviada.

En el mismo sentido, en el penúltimo párrafo del Epígrafe II tampoco sería necesario reproducir el extenso título de la Ley 3/2005, de 8 de abril. Además, en el inciso final se podría precisar que la competencia sancionadora se otorga a la persona titular «de la Dirección de la Oficina». Esta misma fórmula, empleada durante toda la disposición, también debería usarse en el último párrafo de la parte expositiva cuando se refiere a la aprobación de la memoria anual.

II.- A la parte dispositiva.

1.- Al articulado.

- **TÍTULO I. Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción.**
- **Capítulo I. Disposiciones generales.**
- **Artículo 8. *Ámbito de actuación.***

En el informe de valoración de las consideraciones formuladas en el trámite de informes preceptivos, y al hilo de una observación formulada por el Consejo Andaluz de Gobiernos Locales, el centro directivo proponente señala que se añadiría un nuevo párrafo al apartado segundo de este artículo con el siguiente tenor: “*En el caso de las entidades integrantes de la Administración Local de la Comunidad Autónoma de Andalucía y las Universidades Públicas Andaluzas, las funciones de la Oficina previstas en este apartado se desarrollarán respetando los principios de autonomía local y universitaria previstos en la Constitución y en el Estatuto de Autonomía de [para] Andalucía*”. Se advierte, a los efectos oportunos, que este párrafo no figura en la versión remitida a esta Secretaría General Técnica.

- **Artículo 9. *Funciones.***

En el segundo párrafo del apartado d) se hace referencia a un plazo de 30 días, reflejándose en formato numérico y no mediante cardinal expresado en letra («treinta»). Este comentario se reproduce para los artículos 17.3 y 33.3 (segundo párrafo), en los que se establece el mismo plazo.

- **Capítulo II. Del procedimiento de investigación e inspección**
- **Artículo 14. *Potestades de investigación e inspección.***

El apartado segundo indica que tendrán la condición de autoridad las personas funcionarias de carrera al servicio de la Oficina que tuvieran atribuidas potestades de investigación e inspección. La concreta atribución de dichas potestades y la identificación de esas personas funcionarias se llevará a cabo en la resolución de la persona titular de la Dirección de la Oficina prevista en el apartado 3. En concreto deberá expresar “*las personas funcionarias de carrera autorizadas a realizarlas*”.

FIRMADO POR	ANTONIO MORILLA FRIAS	18/08/2020 11:54:53	PÁGINA 9/12
	MARIA GONZALEZ TORO	18/08/2020 11:41:02	
	MANUEL RODRIGUEZ RUIZ	18/08/2020 11:31:38	
VERIFICACIÓN	KWMFJV7UHW2PSPT98PQST22NYTZWB9	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

Seguidamente, el apartado 4 enumera las diferentes actuaciones que podrá llevar a cabo dicho personal. Son 5: acceso a dependencias; realizar entrevistas personales; realizar requerimientos de información o documentación a los incluidos en el ámbito de actuación de la Oficina y en el ámbito subjetivo de la Ley; realizar requerimientos a entidades bancarias o crediticias; y realizar copias de la información o documentación obtenida.

Se entiende que el personal funcionario al que se haya reconocido la condición de autoridad por resolución de la Dirección de la Oficina podrá realizar todas estas funciones.

No obstante, en el subapartado 4.a) se introduce un nuevo tipo de personal llamado “personal autorizado”, que parece distinto del que ostente la condición de autoridad al no estar investido de todas las facultades de actuación. Todo indica que se trata de un personal de apoyo que podrá acompañar a la “autoridad” en los accesos, así como realizar entrevistas y copias de los documentos. La terminología empleada para identificarlos (personal autorizado) y la sistemática elegida para enumerar sus funciones, pueden generar cierta confusión. Además, si no tienen la condición de autoridad, los documentos en los que se formalicen las transcripciones de las entrevistas que realicen no gozarían de la presunción de veracidad prevista en el apartado 2.

Por otro lado, sometemos a la consideración del centro directivo la posibilidad de que el segundo inciso del apartado 4.b), esto es, el relativo al derecho a la asistencia letrada de las “personas entrevistadas pero no investigadas” pudiera tener mejor acomodo sistemático en el artículo 15 (“Derechos de las personas investigadas”), como un nuevo apartado 5.

- **Artículo 15. Derechos de las personas investigadas.**

Se recomienda introducir el artículo “la” en el siguiente inciso del apartado 3: «el derecho a la presunción de no existencia de responsabilidad».

Por otra parte, el apartado cuarto reconoce a las personas investigadas el derecho a la reparación de los perjuicios que, de forma injustificada, hubieran soportado como consecuencia de la práctica de actuaciones de investigación o inspección por parte de la Oficina. Podría ser más preciso indicar que tendrán derecho a solicitar la reparación, por la vía o procedimiento correspondiente, de tales perjuicios. Asimismo, ante la falta de concreción del término, nos preguntamos si resultaría aplicable la definición de perjuicios que se recoge en el segundo párrafo del artículo 33.1.d) para las personas denunciadas, de manera que abarcaría también los gastos de asesoramiento legal, de asistencia letrada y de defensa y representación e, incluso, de asistencia psicológica.

- **Artículo 16. Inicio del procedimiento de investigación e inspección.**

El artículo está compuesto por un solo apartado con múltiples subdivisiones. De acuerdo con las Directrices de Técnica Normativa, este apartado no debería estar numerado como “1”.

- **Artículo 19. Finalización del procedimiento de investigación e inspección.**

Se sugiere modificar el inciso inicial del apartado 5 a los solos efectos de evitar la repetición de la palabra “circunstancias”. Podría referirse a la no concurrencia de “los supuestos”, “los elementos” u otros términos similares.

FIRMADO POR	ANTONIO MORILLA FRIAS	18/08/2020 11:54:53	PÁGINA 10/12
	MARIA GONZALEZ TORO	18/08/2020 11:41:02	
	MANUEL RODRIGUEZ RUIZ	18/08/2020 11:31:38	
VERIFICACIÓN	KWMFJV7UHW2PSPPT98PQST22NYTZWB9	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

- **Capítulo III. De los medios personales y materiales.**
- **Artículo 23. Incompatibilidades de la Dirección.**

En el apartado 4, al objeto de evitar una repetición desde un punto de vista meramente fonético, podría hablarse de «empresa directa o indirectamente ligada».

- **Capítulo IV. De los resultados de su actividad.**
- **Artículo 29. Memoria anual.**

El primer apartado contempla que la memoria anual “*será objeto de publicación en el Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía y se encontrará disponible para consulta en su página web*”. No queda claro si estará disponible en la web (o quizás mejor «sede electrónica») del Parlamento o de la propia Oficina.

- **TÍTULO II. De la protección de la persona denunciante.**
- **Artículo 32. Denuncia con plenas garantías.**

No se contempla en la Ley ningún mecanismo de registro de las denuncias recibidas, al objeto de conservarlas durante el tiempo que se estime necesario y sea proporcionado, y cumpliendo con los debidos requisitos de confidencialidad, tal como está previsto en el artículo 18 de la Directiva (UE) 2019/1937, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión.


- **Artículo 33. Derechos de las personas denunciantes.**

Respecto al segundo párrafo del apartado 1.c), quizás sería más preciso con el ámbito subjetivo de la norma que los servicios a los que se refiere sean los prestados por las personas denunciantes «en o para» las administraciones, instituciones y demás órganos que cita a continuación.

Por otro lado, se observa que en esta versión del anteproyecto ya no es el personal especializado de la propia Oficina el que garantizará a las personas denunciantes los derechos a una asesoría legal y asistencia psicológica gratuitas por los perjuicios sufridos a causa de la formulación de su denuncia. Por ello, y en la misma línea que en la consideración realizada para el artículo 15, podría ser más correcto que el apartado 1.d) indicara que las personas denunciantes tendrán derecho a solicitar la reparación, por la vía o procedimiento correspondiente, de los perjuicios injustificados que sufran a consecuencia de la denuncia formulada.

- **TÍTULO III. Régimen sancionador.**
- **Capítulo II. Infracciones y sanciones.**

A diferencia de lo que ocurría en el resto de versiones del anteproyecto, no aparece tipificada en el listado de infracciones la conducta que pudiera tener como objeto vulnerar las medidas de protección de las personas denunciantes que, en su caso, se hubieran podido establecer por el órgano competente en materia de función pública de la Administración de la Junta de Andalucía (o de las que resulten de los convenios de colectivos que sean de aplicación para el personal sometido al derecho laboral).

FIRMADO POR	ANTONIO MORILLA FRIAS	18/08/2020 11:54:53	PÁGINA 11/12
	MARIA GONZALEZ TORO	18/08/2020 11:41:02	
	MANUEL RODRIGUEZ RUIZ	18/08/2020 11:31:38	
VERIFICACIÓN	KWMFJV7UHW2PSPPT98PQST22NYTZWB9	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

2.- A la parte final.

En esta parte final se incluyen dos modificaciones de normas reglamentarias de carácter organizativo interno de la Administración de la Junta de Andalucía: el Decreto del Presidente 2/2019, de 21 de enero, y el Decreto de estructura de la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local.

La modificación consiste en suprimir toda referencia a la adscripción de la Oficina a la referida Consejería, ya que en virtud de esta Ley, la Oficina quedará adscrita al Parlamento de Andalucía.

Si bien estas normas, por su propia naturaleza, no tienen una vocación de permanencia indefinida en el tiempo, podría plantearse la posibilidad de introducir una disposición final de salvaguarda del rango, garantizando que estos decretos puedan ser modificados mediante otras normas reglamentarias del mismo rango.

• **Disposición final séptima. *Habilitación normativa.***

La habilitación para ejercer la potestad reglamentaria está prevista únicamente para las personas titulares de las Consejerías (artículo 44.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre). Por tanto, en puridad, el Consejo de Gobierno no necesita ser habilitado para desarrollar reglamentariamente esta Ley.

Por ello, se sugiere modificar tanto el título como el contenido de esta disposición final. El título podría cambiarse por el de «Desarrollo reglamentario», «Desarrollo reglamentario y ejecución», «Desarrollo de la Ley» u otros similares.

En cuanto al contenido, debería indicarse que «Se faculta» en vez de “Se habilita”. En cualquier caso, otros precedentes legislativos prefieren emplear la siguiente fórmula: «El desarrollo reglamentario de esta ley se llevará a efecto de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 112 y 119.3 del Estatuto de Autonomía para Andalucía y 44 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía».

Salvo mejor criterio fundado en derecho, es cuanto nos cumple informar.

El Asesor Técnico

Fdo.: Manuel Rodríguez Ruiz

Conforme,
La Jefa del Servicio de Legislación y Recursos

Fdo.: María González Toro

V.Bº: El Secretario General Técnico

Fdo.: Antonio Morilla Frías

FIRMADO POR	ANTONIO MORILLA FRIAS	18/08/2020 11:54:53	PÁGINA 12/12
	MARIA GONZALEZ TORO	18/08/2020 11:41:02	
	MANUEL RODRIGUEZ RUIZ	18/08/2020 11:31:38	
VERIFICACIÓN	KWMFJV7UHW2PSPT98PQST22NYTZWB9	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

INFORME SSCC2020/115 ANTEPROYECTO DE LEY DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE Y LA CORRUPCIÓN EN ANDALUCÍA Y PROTECCIÓN DE LA PERSONA DENUNCIANTE.

Asunto: Disposición de carácter general: Ley. Competencia administrativa: justicia. Prevención y lucha contra el fraude y la corrupción. Creación y regulación de la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción. Naturaleza jurídica de la Oficina: Administración Institucional. Adscripción al Parlamento. Ámbito objetivo y subjetivo de aplicación. Procedimiento de investigación e inspección. Régimen sancionador. Denuncias anónimas. Consentimiento y régimen en materia de datos personales. Protección y confidencialidad de la persona denunciante. Directiva (UE) 2019/1937. Modificación de la Ley 3/2005, de 8 de abril.

Remitido por el Excmo. Sr. Viceconsejero de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local, proyecto de Decreto referenciado para su informe, conforme al artículo 78.2.a) del Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 450/2000, de 26 de diciembre, se formulan los siguientes:

ANTECEDENTES

ÚNICO.- Con fecha 16 de septiembre de 2020 se ha remitido proyecto de decreto arriba referenciado, adjuntándose el expediente.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- El presente Anteproyecto tiene por objeto la lucha contra el fraude y la corrupción en Andalucía y la protección de la persona denunciante.

Según la Memoria Justificativa:

“Ante la insuficiencia de los instrumentos u órganos específicos en la Comunidad Autónoma de Andalucía para combatir las prácticas fraudulentas, la presente ley procede a la creación de la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción, como un instrumento de prevención, investigación y combate del fraude y la corrupción, y también para proteger a las personas denunciantes. Su finalidad primordial es fortalecer la actuación de las instituciones públicas para evitar que se produzca un deterioro moral y un empobrecimiento económico que redunde en perjuicio de la ciudadanía.

(...) La lucha contra la corrupción en el ámbito de la Administración de la Comunidad Autónoma va a reforzar igualmente la profesionalidad e independencia del personal a su servicio. A tal fin, resulta fundamental proteger a las personas denunciantes, a través de medidas que generen confianza en la tramitación de las denuncias, garantía de asesoramiento y seguridad frente a posibles represalias, y protección, en especial cuando esas personas denunciantes sean personal del sector



Código:	43CVe971ICLNDUSmFotxSHpbNBmHgZ	Fecha	06/11/2020	
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	1/35	

público andaluz, que con frecuencia se muestra reticente a denunciar este tipo de prácticas por miedo a represalias.

(...) La Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción que se crea con el anteproyecto de ley, se configura como entidad de derecho público con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines, adscrita al Parlamento de Andalucía. Actuará con plena autonomía e independencia funcional respecto de la Administración de la Junta de Andalucía y el resto de Administraciones Públicas, entidades, etc., incluidas en su ámbito de actuación, en el desarrollo de su actividad y para el cumplimiento de sus fines ”.

El presente Anteproyecto viene, por tanto, a crear y regular por primera vez la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción, como entidad de derecho público con personalidad jurídica propia adscrita al Parlamento de Andalucía. La Oficina tiene como principal finalidad la prevención, investigación y eventual instrucción de los procedimientos sancionadores, relacionados con el fraude, la corrupción y los conflictos de intereses, con especial protección de las personas denunciantes.

Por su objeto, si bien se analizará luego con más detalle, interpretamos que el Anteproyecto de Ley viene a reemplazar el proyecto de Decreto por el que se crea la Oficina para la Prevención de la Corrupción en la Comunidad Autónoma de Andalucía, (sobre el que se evacuó el Informe SSPI00012/18, de 23 de abril de 2018, solicitado por la Secretaria General Técnica de la Consejería de Hacienda y Administración Pública), modificando su denominación, naturaleza, ámbito de actuación y funciones. Sin embargo, la mayor novedad estriba en la adscripción de la Oficina al Parlamento, desvinculándola de la Administración de la Junta de Andalucía, lo que impulsa y garantiza los principios de objetividad e independencia funcional.

Como ya expuso el Consejo Consultivo en su Dictamen n.º 475/2018, de 4 de julio, sobre el citado proyecto de decreto, *“Aunque la condición de <<órgano especializado>> enlaza con lo dicho sobre la interpretación de la referida Convención y con lo previsto en la disposición adicional vigesimocuarta de la Ley 5/2017, a la vista de las opciones que se han materializado en Derecho comparado, pueden surgir dudas fundadas sobre si el régimen de adscripción antes referido servirá al propósito de independencia e imparcialidad. De hecho esta cuestión ha sido de las más debatidas durante el procedimiento de elaboración del Proyecto de Decreto. En este sentido no basta con que el propio artículo 2.2 precise que <<esta adscripción en ningún caso afectará a su independencia funcional>>. Así expresado más bien parece aflorar un deseo que una regulación consistente que impida que -como consecuencia de la adscripción y de sus implicaciones presupuestarias y organizativas- pueda verse potencialmente afectada la independencia e imparcialidad del órgano”.*

El Anteproyecto también modifica la Ley 3/2005, de 8 de abril, de Incompatibilidades de Altos Cargos de la Administración de la Junta de Andalucía y de Declaración de Actividades, Bienes, Intereses y Retribuciones de Altos Cargos y otros Cargos Públicos; el Decreto del Presidente 2/2019, de 21 de enero, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de Consejerías; y el Decreto 98/2019, de 12 de febrero, por el que se establece la estructura de la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local.



Código:	43CVe971ICLNDUSmFotxSHpbNBmHgZ	Fecha	06/11/2020	
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	2/35	

SEGUNDA.- El Anteproyecto de Ley encuentra su fundamento competencial en el artículo 47.1 del Estatuto, que reconoce a nuestra Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de: *“1ª. Procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia de la Comunidad Autónoma, la estructura y regulación de los órganos administrativos públicos de Andalucía y de sus organismos autónomos (...) 3ª. Las potestades de control, inspección y sanción en los ámbitos materiales de competencia de la Comunidad Autónoma, en lo no afectado por el artículo 149.1.18.ª de la Constitución”.*

El artículo 106.3º establece que *“El control sobre la acción del Consejo de Gobierno y sobre la acción de la Administración situada bajo su autoridad (...)”.*

Por otra parte, el artículo 10.3.19º considera como objetivo básico de la Comunidad Autónoma *“La participación ciudadana en la elaboración, prestación y evaluación de las políticas públicas, así como la participación individual y asociada en los ámbitos cívico, social, cultural, económico y político, en aras de una democracia social avanzada y participativa”.*

A mayor abundamiento, el artículo 85.1 del Estatuto establece que *“En el ámbito de las competencias que se le atribuyen en el presente Estatuto, le corresponden a la Comunidad Autónoma de Andalucía, además de las facultades y funciones expresamente contempladas en el mismo, todas aquellas que, por su naturaleza, resulten inherentes a su pleno ejercicio”.*

También cabe destacar el artículo 181.1 del Estatuto, *“La organización de la Administración de la Comunidad Autónoma en materia tributaria adoptará la forma que mejor responda a los principios previstos con carácter general en la Constitución y en el presente Estatuto, velando especialmente por la efectiva aplicación de los recursos a su cargo y luchando contra el fraude fiscal”.*


Y por último, el artículo 189.3, que en materia de gasto público establece que *“En su ejecución se observarán los principios de coordinación, transparencia, contabilización y un adecuado control económico-financiero y de eficacia, tanto interno como externo, así como la revisión e inspección de prestaciones y la lucha contra el fraude en su percepción y empleo”.*

A tenor de todo ello, consideramos que nuestra Comunidad es competente para el dictado del proyecto que nos ocupa.

TERCERA.- Por lo que se refiere al marco normativo en el que se encuadra el presente Anteproyecto, la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, que debe transponerse por el Estado antes del 17 de diciembre de 2021, incluye dentro de su ámbito de aplicación en el artículo 2.b), las *“Infracciones que afecten a los intereses financieros de la Unión tal como se contemplan en el artículo 325 del TFUE - fraude y toda actividad ilegal que afecte a los intereses financieros de la Unión- y tal como se concretan en las correspondientes medidas de la Unión”.*



Código:	43CVe971ICLNDUSmFotxSHpbNBmHgZ	Fecha	06/11/2020
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	3/35



En nuestra Comunidad Autónoma, aunque posteriormente se analizará para describir la naturaleza de la Oficina, la Disposición Adicional Segunda de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, establece que *“Tienen la consideración de Administración institucional las entidades públicas vinculadas con personalidad jurídica propia a las que se les reconozca expresamente por ley independencia funcional o un especial régimen de autonomía respecto de la Administración de la Junta de Andalucía. Estas entidades se regularán por su normativa específica y supletoriamente por lo establecido con carácter general en la presente Ley para los distintos tipos de agencias que resulte de aplicación en atención a las características de cada entidad. En lo que se refiere a su régimen económico-financiero, de control y de contabilidad se regulará por lo dispuesto en la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía”*.

CUARTA.- Entendemos que se ha cumplimentado hasta ahora la tramitación procedimental prevista con carácter general, para la elaboración de los anteproyectos de ley, en el artículo de la Ley 6/2006, de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

5.1.- Consideramos especialmente relevante que, de acuerdo con lo previsto en los artículos 43.5 y 45.1.c) de la Ley 6/2006 de 24 de octubre, se motive debidamente en el expediente que el trámite de audiencia a la ciudadanía cuyos derechos e intereses legítimos, se han considerado afectados por el Anteproyecto, se haya conferido precisamente a través de cada una de las entidades reconocidas por la Ley que constan en el mismo, en cuanto se consideren que la agrupe o la represente y que sus fines guardan relación directa con el objeto de la disposición.

5.2.- No consta en el expediente el informe del Consejo Andaluz de Universidades. Según el artículo 8.b) del Texto Refundido de la Ley Andaluza de Universidades, aprobado por Decreto Legislativo 1/2013, de 8 de enero, le corresponde al mismo: *“Informar, a petición del órgano competente de la Comunidad Autónoma en materia de Universidades, de los anteproyectos de ley, proyectos de reglamentos y normas, en general, que puedan afectar al sistema universitario andaluz”*.

5.3.- En cuanto al dictamen del Consejo Consultivo, el artículo 17.3 de la Ley 4/2005, de 8 de abril, que regula dicho órgano, establece que será consultado preceptivamente en los *“Proyectos de reglamentos que se dicten en ejecución de las leyes y sus modificaciones”*. Dado que se la Oficina que se crea y regula por el Anteproyecto, tiene la naturaleza de Administración Institucional, de las previstas en la Disposición Adicional Segunda de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, consideramos que procede dicho dictamen.

QUINTA.- Se recomienda dejar constancia en el expediente que el anteproyecto se hizo público en el momento en el que se sometió al trámite de audiencia y al de información oficial, de acuerdo con lo previsto en el artículo 13.1.b) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

Asimismo, se recuerda que, cuando se solicitara el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía y, en su caso, el del Consejo Económico y Social de Andalucía, debería publicarse también el proyecto, dándose cumplimiento así a la exigencia para ello del artículo 7.c) de la Ley 19/2013, de 9



Código:	43CVe971ICLNDUSmFotxSHpbNBmHgz	Fecha	06/11/2020
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	4/35



de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y del artículo 13.1.b) de la Ley 1/2014, de 24 de junio.

Por último, también debería constar que se habrían publicado las memorias e informes que conformen el expediente de elaboración de este texto normativo con ocasión de la publicidad del mismo, como así ordenan el artículo 7.d) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y el artículo 13.1.b) de la Ley 1/2014, de 24 de junio.

SEXTA.- En cuanto a la estructura, que razonamos correcta, el borrador de Anteproyecto consta de 44 artículos, dos disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria, y nueve disposiciones finales.

SÉPTIMA.- Antes de entrar a analizar el Anteproyecto de forma pormenorizada, hemos de efectuar una serie de consideraciones generales:

7.1.- En primer lugar, hemos de reproducir por su relevancia las consideraciones del Informe del Consejo General del Poder Judicial de 26 de marzo de 2020, sobre la transposición de la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, con fecha límite de 17 de diciembre de 2012:

“Así, el marco normativo del texto objeto del presente informe se encontrará delimitado, de un lado, en un plano de primacía, por el Derecho de la Unión, en particular por la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia; y de otro, por el Ordenamiento interno español, en particular por la normativa que el Estado dicte, en el ejercicio legítimo de sus competencias, para abordar la transposición de la citada norma de la Unión, normativa que, de tener carácter básico podrá incidir en la regulación autonómica proyectada”.

Ello implica que el presente Anteproyecto, en caso de aprobarse, podría requerir de adaptaciones futuras a la norma estatal que venga a transponer la citada Directiva, circunstancia que simplemente se manifiesta como una eventual realidad futura que podría afectar al contenido del mismo. No obstante, recomendamos que las previsiones relativas a las denuncias y protección de las personas denunciantes, se acomoden en general a dicha Directiva, aunque no sean de aplicación hasta que se transponga por el Estado.

7.2.- En el Artículo 5 del Anteproyecto se califica a la Oficina como una *“entidad de derecho público con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar”*. Cabe cuestionar si la Oficina pertenece a la categoría de Administración Institucional en los términos de la ya reproducida Disposición Adicional Segunda de la Ley 9/2007, de 22 de octubre: *“Tienen la consideración de Administración institucional las entidades públicas vinculadas con personalidad jurídica propia a las que se les reconozca expresamente por ley independencia funcional o un especial régimen de autonomía respecto de la Administración de la Junta de Andalucía.*



Código:	43Cve971ICLNDUSmFotxSHpbNBmHgz	Fecha	06/11/2020	
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	5/35	

Consideramos que la respuesta ha de ser afirmativa, pues según el artículo 5 del Anteproyecto reúne todos los requisitos para ello: *“personalidad jurídica propia”* atribuida por Ley, *“independencia funcional”*, y *“un especial régimen de autonomía respecto de la Administración de la Junta de Andalucía”*.

Podría plantearse la existencia de una contradicción cuando una entidad adscrita al Parlamento se configura como de *“administración”* (institucional), pero ello no implica la pérdida de tal naturaleza. Se trata de una mera construcción conceptual con la que se pretende evocar su pertenencia al ámbito de la Comunidad Autónoma, y a un régimen de organización y actuación análogo al de la administración, a cuyas normas reguladoras se remite en ciertos aspectos. Ello no supone, de ningún modo, que se integre o dependa de la Administración de la Junta de Andalucía, pues precisamente la Disposición Adicional Segunda de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, destaca que este tipo de entidades tienen la cualidad de poseer *“independencia funcional”* y un *“especial régimen de autonomía”* respecto a dicha Administración.

De hecho, la Oficina se regula subsidiariamente por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y el régimen de recursos y de responsabilidad patrimonial también es administrativo. En efecto, como parangón el artículo 1 de la Ley 1/1988, de 17 de marzo, de la Cámara de Cuentas de Andalucía, con relación al artículo 130.2 del Estatuto de Autonomía, establece que dicha Cámara es un *“órgano técnico dependiente del Parlamento de Andalucía”*, si bien se rige subsidiariamente por la normativa en materia administrativa y la presidencia es nombrada por el Presidente de la Junta de Andalucía.

A mayor abundamiento, cualquier entidad creada en el seno de la Comunidad Autónoma ha de tener encaje en alguna de las figuras jurídicas previstas en la normativa vigente, y es la de Administración Institucional la única que podría categorizar a la Oficina.

Por tanto, a la hora de definir su naturaleza ha de concluirse que la Oficina es Administración Institucional, sin perjuicio de que esté adscrita al Parlamento para garantizar su independencia, que es precisamente la cualidad diferenciadora de este tipo de entidades según la Disposición Adicional Segunda de la Ley 9/2007, de 22 de octubre. Ello debería tener reflejo en el expediente y en el Preámbulo.

7.3.- En cuanto a la adscripción de la Oficina Andaluza contra el fraude y la corrupción al Parlamento de Andalucía, debemos citar el Informe AJ-CTRJAL 2019/71, de 16 de septiembre de 2019, solicitado por la Secretaría General de Regeneración, Racionalización y Transparencia, el cual expresa lo siguiente:

<<(...) 1.2 La adscripción al Parlamento andaluz.

En cuanto al modelo organizativo de prevención del fraude y la corrupción que se sigue en el anteproyecto de Ley, es el de la adscripción al Parlamento, que es el aspecto al que se circunscribe este Informe. En este punto, debemos recordar que el Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, en el



Código:	43CVe9711CLNDUSmFotxSHpbNBmHgZ	Fecha	06/11/2020	
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	6/35	

Informe 12/183, al informar el proyecto de Decreto por el que se crea la oficina de prevención de la corrupción, recomendaba valorar su configuración como entidad de la Administración institucional, al amparo de la Disposición adicional segunda de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía ("LAJA" en adelante). Señala la citada Disposición Adicional segunda, bajo el rótulo "Entidades con régimen de independencia funcional o de especial autonomía", que: "Tienen la consideración de Administración institucional las entidades públicas vinculadas con personalidad jurídica propia a las que se les reconozca expresamente por ley independencia funcional o un especial régimen de autonomía respecto de la Administración de la Junta de Andalucía. Estas entidades se regularán por su normativa específica y supletoriamente por lo establecido con carácter general en la presente Ley para los distintos tipos de agencias que resulte de aplicación en atención a las características de cada entidad. En lo que se refiere a su régimen económico-financiero, de control y de contabilidad se regulará por lo dispuesto en la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía. El régimen jurídico mencionado en el párrafo anterior será también de aplicación a los órganos o instituciones sin personalidad jurídica creados por ley con autonomía orgánica y funcional respecto a la Administración de la Junta de Andalucía."

Sin embargo, parece muy dudoso que un órgano adscrito al Parlamento como se pretende que sea la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción pudiera sujetarse al régimen prevenido en la mencionada DA 2ª, surgiendo como obstáculos a tal posibilidad el principio de separación de poderes, pues no parece que un órgano adscrito al Parlamento, pudiera calificarse como Administración, al no integrarse en el poder ejecutivo y en su aparato administrativo, sino dentro del poder legislativo. Por otra parte, la DA 2ª cuando se refiere a la Administración institucional habla de "entidades vinculadas", se supone a la propia Administración de la Junta de Andalucía, condición que no se daría en el caso analizado. Además aplicarle esta DA 2ª a la oficina adscrita al Parlamento significaría aplicarle supletoriamente el régimen de las Agencias, algo que parece que no se correspondería con su naturaleza de órgano parlamentario.

En todo caso, la duda específica que se plantea se centra únicamente en determinar si es posible que la Ley por la que se crea la Oficina andaluza para la lucha contra el Fraude y la Corrupción establezca la dependencia o adscripción al Parlamento de Andalucía, aun cuando no esté prevista estatutariamente dicha posibilidad.

En cierto modo, el propio alcance de la potestad de autoorganización, según los contornos establecidos por el Tribunal Constitucional, permitiría per se responder afirmativamente a la pregunta formulada, en el sentido de que la creación de instituciones de autogobierno o de órganos y entidades con personalidad diferenciada, se puede efectuar siempre que no se invadan otras competencias estatales y respetando el rango normativo para su creación que se pueda establecer en el ordenamiento jurídico, sea ley, sea Decreto.

El órgano petionario basa sus dudas en orden a la configuración de la Oficina como entidad dependiente del Parlamento en la circunstancia de que el artículo 106 del EAA, al enumerar las funciones del Parlamento de Andalucía no incluye ninguna de las que el proyecto de Ley quiere atribuir a la Oficina (esto es, la investigación e inspección de los casos de fraude, corrupción y conflicto de



Código:	43Cve9711CLNDUSmFotxSHpbNBmHgZ	Fecha	06/11/2020
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	7/35



intereses) “razón por la cual se cuestiona si existe base legal para crear un órgano que dependa directamente del Parlamento de Andalucía. En este sentido, se recomienda seguir para la Oficina un modelo similar al que se establece para el Consejo de la Transparencia y Protección de Datos de Andalucía ” (sic).

Sin embargo, dos razones contribuyen a clarificar las dudas suscitadas:

Una, que en todo caso, la principal función del Parlamento es la potestad legislativa propia de la Comunidad Autónoma ex artículo 106.1º del EAA. O sea, la función de producción de leyes, y esta facultad la puede ejercer sin más límites que el del respeto al bloque de constitucionalidad, que se erige en el canon de control de esta categoría normativa (Ley). En efecto, la Ley, incluyendo la Ley de la Comunidad autónoma, es la norma jurídica prevalente o preeminente dentro del sistema español de fuentes del Derecho, de forma que la misma puede establecer la configuración de la entidad o del órgano que se crea como considere conveniente, siempre que no vulnere otras preceptos del propio Estatuto de Autonomía o de la Constitución, supuesto que la aquejaría de un vicio de inconstitucionalidad. Pero la circunstancia específica de que la Oficina se adscriba al Parlamento (con la intención de reforzar la independencia de la institución respecto de la Administración de la Junta de Andalucía) no determina per se una infracción estatutaria ni de la Constitución. Como hemos visto en la Consideración anterior, nos hallamos ante la manifestación del ejercicio de la competencia exclusiva en materia de autoorganización, que se puede llevar a cabo mediante Ley o Decreto siempre que se respete el ordenamiento jurídico en su conjunto.

En este sentido, conviene recalcar que los Estatutos de autonomía tienen un contenido necesario y obligatorio en lo concerniente a las llamadas “instituciones de autogobierno” ex artículos 1474 y 1525 de la Constitución Española, y que en lo atañe a la Comunidad Autónoma de Andalucía se ha concretado en el artículo 99 del EAA de 2007, a tenor del cual:

“Artículo 99. La Junta de Andalucía. 1. La Junta de Andalucía es la institución en que se organiza políticamente el autogobierno de la Comunidad Autónoma. La Junta de Andalucía está integrada por el Parlamento de Andalucía, la Presidencia de la Junta y el Consejo de Gobierno. 2. Forman parte también de la organización de la Junta de Andalucía las instituciones y órganos regulados en el Capítulo VI.”

Asimismo, el nuevo EAA ha previsto otros órganos, o instituciones si se prefiere el concepto, de relevancia constitucional tales como la Cámara de Cuentas o el Defensor del Pueblo. Sin embargo, como ya puso de manifiesto el Tribunal Constitucional la primera vez que tuvo ocasión de pronunciarse en la STC 35/1982 las comunidades autónomas pueden crear otras instituciones con base en su competencia de “organización de sus instituciones de autogobierno” del artículo 148.1.1ª C.E., al declarar literalmente:

“(…) estas instituciones son primordialmente las que el mismo Estatuto crea y que están por ellos constitucionalmente garantizadas, pero no sólo ellas, pues la comunidad puede crear oras en la medida en que lo juzgue necesario para su propio autogobierno”.



Código:	43CVe9711CLNDUSmFotxSHpbNBmHgz	Fecha	06/11/2020
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	8/35



Así pues, como afirma la doctrina al analizar el artículo 99 del propio EAA “así pues nada impide que, en ejercicio de la competencia exclusiva sobre la “organización y estructura de sus instituciones de autogobierno ex artículo 46.1ª EAA, la Comunidad Autónoma de Andalucía pueda crear otros órganos al margen de los establecidos en el artículo 99 EAA. En consecuencia, si se reconoce al legislador ordinario la capacidad de crear nuevos órganos si lo estima concerniente para el autogobierno (STC 165/1986-fj 6ª) con tanto mayor motivo ha de reconocerse al estatuyente....”. También se puede citar la STC 89/1984 (FJ 7º) a tenor de la cual el artículo 147.2.c) de la C.E. no puede concebirse como una reserva estatutaria absoluta de tal modo que nada impide que las instituciones autónomas puedan desarrollarse por Ley).

Dos, a mayor abundamiento y a pesar de lo que señala el órgano solicitante, el artículo 106 del EAA sí menciona expresamente una función que daría cobertura a las atribuciones que desempeñaría la Oficina andaluza contra el Fraude y la corrupción, al disponer en el apartado 3º que “corresponde al Parlamento de Andalucía (...) el control sobre la acción del Consejo de Gobierno y sobre la acción de la Administración situada bajo su autoridad. Con esta finalidad se podrán crear, en su caso, comisiones de investigación, o atribuir esta facultad a las comisiones permanentes”. Por tanto, y dado que el borrador de anteproyecto perfila una especie de agencia independiente (autoridad independiente, según lo visto) que vuelca su objeto sobre el control de la Administración en una determinada materia (al modo de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal o del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno), podemos entender que la Oficina puede auxiliar al Parlamento en el ejercicio genérico de esas funciones y desempeñar un papel complementario en la materia descrita (supuestos de fraude, corrupción y conflictos de intereses).

En definitiva, como señala la doctrina citada supra⁸, al estudiar la evolución del ejercicio de la potestad de autoorganización, “algunas Comunidades Autónomas -como el País Vasco- regularon instituciones no previstas en el Estatuto como el Consejo de Relaciones Laborales, técnica que fue confirmada por el Tribunal Constitucional en la Sentencia 35/1982, de 14 de junio, al caracterizar a éste como institución de autogobierno. De otro, el Tribunal Constitucional proclamaba la constitucionalidad de los órganos superiores consultivos de las Comunidades Autónomas en su Sentencia 204/1992, de 26 de noviembre y, de una forma implícita, la constitucionalidad de los órganos de control externo de éstas en las Sentencias 187/1988, de 17 de octubre y 18/1991, de 31 de enero. Por último, a finales de la década de los noventa se produce una nueva oleada de reformas de los Estatutos que habían accedido al autogobierno por la vía del art. 143 de la Constitución que supone la asunción de nuevas competencias, pero también la supresión de las restricciones organizativas que los pactos de 1981 habían impuesto a las comunidades autónomas en punto al ejecutivo y al legislativo; y la estatutarización de órganos de consulta, participación y control como los órganos superiores consultivos, los órganos de control externo, los consejos económico sociales o los defensores del pueblo”. A lo que podemos añadir, que no solo no es necesario sino que resulta imposible que el Estatuto de Autonomía establezca una organización acabada del aparato administrativo, hipótesis en la que resultaría, además, superflua la previsión de la potestad de autoorganización, con el alcance que acabamos de ver, que impide hablar de una reserva estatutaria de las instituciones de autogobierno.



Código:	43CVe971ICLNDUSmFotxSHpbNBmHgZ	Fecha	06/11/2020
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	9/35



Y una vez que queda clara la posibilidad de que el legislador ordinario puede establecer otros órganos o instituciones que considere convenientes para el autogobierno, cabría añadir un argumento adicional, sintetizado en el aforismo quien puede lo más puede lo menos, para defender la posibilidad de adscribir al Parlamento la Oficina andaluza para la prevención del fraude y la corrupción: si la Ley puede crear el órgano, sin duda puede decidirse sobre la adscripción del mismo>>

1.3 El caso de figuras similares en otras Comunidades Autónomas

Por último, no podemos dejar de aludir, como se reseña en el escrito de consulta, a organismos similares a la Oficina andaluza proyectada, en otras Comunidades autónomas que también se adscriben a sus respectivas Asambleas legislativas. Se trata de las siguientes:

(i) la Oficina Antifraude de Cataluña (OAC), creada por la Ley 14/2008, de 5 de noviembre, pionera en España, concebida como Entidad de Derecho Público con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar, adscrita al Parlamento de Cataluña. La exposición de motivos de la Ley la define como una institución “específicamente dirigida a preservar la transparencia y la integridad de las Administraciones” y del personal al servicio del sector público en Cataluña. Su artículo 2 precisa que su ámbito de actuación “es el sector público de Cataluña, integrado por la Administración de la Generalidad, los entes locales y las universidades públicas, incluyendo en todos los casos sus organismos, entidades vinculadas y empresas públicas que dependen de los mismos. La OAC, en relación a los entes locales y las universidades públicas, actúa respetando los principios de autonomía local y universitaria garantizados por la Constitución y el Estatuto de autonomía de Cataluña.

(ii) Por su parte, la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad Valenciana, que queda adscrita a las Cortes Valencianas. Esta Agencia se configura como entidad de Derecho Público, con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines. La Agencia actúa con independencia de las Administraciones Públicas en el ejercicio de sus funciones. Pese al escaso tiempo transcurrido desde la entrada en vigor de la Ley, en la memoria de 2017 de dicha Agencia se refleja una propuesta de modificación de la misma que afecta al régimen presupuestario y de control y a la selección de personal funcionario (la estructura del Presupuesto de la Agencia se acomodaría a la del Presupuesto de las Cortes Valencianas, en vez de regirse por la normativa reguladora de las entidades del sector público de la Generalidad de Valencia y su actividad no estaría sujeta al control de la Intervención General, sino que rendiría cuentas, anualmente, a la Sindicatura de Cuentas; en cuanto al personal, en dicha Memoria se propone que la Ley reconozca la posibilidad de que el reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia introduzca determinadas especificidades aplicables al personal funcionario de carrera por las importantes funciones que desarrolla y la necesidad de contar con personal imparcial, experto y especializado.

(iii) Asimismo, con un ámbito similar a la anterior, la Ley 16/2016, de 9 de diciembre, crea la Oficina de Prevención y Lucha contra la Corrupción en las Islas Baleares; que depende orgánicamente del Parlamento y ejerce sus funciones con plena independencia, sometida únicamente al ordenamiento



Código:	43CVe971ICLNDUSmFotxSHpbNBmHgz	Fecha	06/11/2020
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	10/35



jurídico (art. 1). El artículo 4.2 reitera que la Oficina de Prevención y Lucha contra la Corrupción ejerce sus funciones con plena independencia y autonomía funcional, sometida a dicha Ley y al resto del ordenamiento jurídico.

Pues bien, ninguna de estas entidades mencionadas en la consulta, similares a la analizada en el presente informe, estaban previstas en los Estatutos de autonomía de las Comunidades autónomas que lo crearon, ni, en consecuencia, tenían prevista o garantizada su dependencia orgánica de la respectiva Asamblea legislativa. En efecto, ni el Estatuto de Autonomía para Cataluña [(EACat) aprobado por Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de autonomía para Cataluña], ni el de la Comunidad Valenciana [(“EAVa”), aprobado Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril, de Reforma de Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana) ni el Estatuto de las Islas Baleares [(“EABal”, aprobado mediante Ley Orgánica 1/2007, de 28 de febrero, de reforma del Estatuto de las Illes Balears), prevén la dependencia o adscripción a la respectiva Asamblea legislativa regional de sendas figuras, entre otras razones porque la figura en cuestión de la Oficina contra el Fraude (entidad con personalidad jurídica) no estaba prevista en el respectivo Estatuto.


Recapitulando las ideas expuestas y a modo de resumen o colofón podemos afirmar como **CONCLUSIÓN** que es posible establecer la adscripción o dependencia del Parlamento andaluz de la Oficina Andaluza de lucha contra el Fraude y la Corrupción, dado el poder de la Ley como medio de ejercitar la potestad de autoorganización reconocida a la comunidad andaluza, sin que obste a su creación el hecho de que el propio Estatuto de Autonomía no configure o prevea dicho órgano, en la medida en que no cabe hablar de “reserva estatutaria” respecto de todas las instituciones de autogobierno”.

Como se acaba de exponer, estamos ante una entidad adscrita al Parlamento si bien no prevista en el Capítulo VI del Título IV del Estatuto de Autonomía, a diferencia del Defensor del Pueblo y la Cámara de Cuentas. No obstante, dado que la jurisprudencia del Tribunal Constitucional no hace depender la existencia de este tipo de entidades a una previsión expresa en el Estatuto, con base a la competencia autoorganizativa que ostenta la Comunidad Autónoma para regular sus propias instituciones de autogobierno, ha de considerarse conforme a derecho la creación y regulación de otras entidades u órganos dependientes del Parlamento y distintas a las previstas en el Estatuto.

7.4.- Según lo dispuesto en la Disposición Adicional Vigésimocuarta de la Ley 5/2017, de 5 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2018: “ 1. Con la finalidad de cumplir sus funciones, el órgano con funciones específicas de supervisión del funcionamiento y el cumplimiento del modelo de prevención de la corrupción en la Comunidad Autónoma de Andalucía, que actuará con plena independencia funcional, podrá acceder y efectuar el tratamiento de los datos de las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, que hayan tenido relaciones económicas, profesionales o financieras o hayan obtenido permisos o licencias de la Administración de la Junta de Andalucía o de las entidades referidas en los artículos 2, 4 y 5 del texto refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía. Dichas personas estarán obligadas a proporcionar, previo requerimiento del citado órgano, los datos con trascendencia para las



Código:	43CVe9711CLNDUSmFotxSHpbNBmHgZ	Fecha	06/11/2020
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	11/35



actuaciones de investigación que desarrolle, derivados directamente de sus relaciones mencionadas anteriormente. 2. El personal funcionario del citado órgano, en el ejercicio de sus funciones, tendrá la consideración de agente de la autoridad”.

Sin embargo, la Oficina no viene a cumplimentar la “supervisión del funcionamiento y el cumplimiento del modelo de prevención de la corrupción en la Comunidad Autónoma de Andalucía”, sino que se le asignan funciones de investigación, inspección e incluso sancionadoras. Incluso las Disposiciones Finales Quinta y Sexta vienen a suprimir el apartado 3 del artículo 3 del Decreto del Presidente 2/2019, de 21 de enero, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de Consejerías, y el apartado 2 del artículo 7 del Decreto 98/2019, de 12 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local, respectivamente, cuando ambos se referían a la adscripción de la Oficina Andaluza Contra el Fraude y la Corrupción como órgano de nueva creación.

Téngase en cuenta que en caso de no estar desarrollándose la misma, seguiría vigente una habilitación legal para la creación de otra Oficina con una finalidad análoga (supervisión del funcionamiento y el cumplimiento del modelo de prevención de la corrupción), pudiendo incluso regularse mediante reglamento, por lo que podrían coexistir una Oficina adscrita al Parlamento y otra a la Administración de la Junta de Andalucía.

Por tanto, se plantea cuál es la relación entre el Anteproyecto y dicha Disposición Adicional, lo que debería aclararse en el expediente.


7.5.- Por lo que se refiere al ámbito de aplicación, éste debería quedar determinado de forma unívoca en el articulado, pues se observan discordancias a la hora de su enunciación. Particularmente, el Artículo 3 regula el ámbito subjetivo de aplicación general del Anteproyecto, mientras que el Artículo 8 hace lo propio ciñéndose a la Oficina, si bien refiriéndose objetivamente a organismos, instituciones y entidades públicas (como también hacen por ejemplo los Artículos 2 y 6). Sin embargo, consideramos la conveniencia de que los dos ámbitos, objetivo y subjetivo, se enunciaran respecto a la Oficina en el Capítulo II del Título I, toda vez que es la entidad a través de la cual se van a llevar a cabo las funciones de investigación, inspección y sanción, es decir, las actuaciones que conforman el objeto propio del Anteproyecto, que no es otro que la prevención y lucha contra el fraude. De no acoger lo anterior, los Artículos 3 y 8 deberían ser coincidentes, de manera que una vez determinado el ámbito subjetivo para el Anteproyecto, al regular el de la Oficina, bastaría con realizar la correspondiente remisión a aquél.

En todo caso, sea cual fuere el sistema finalmente elegido, la categorización del ámbito objetivo y subjetivo ha de quedar perfecta y claramente delimitado para la Oficina y, en su caso, para el Anteproyecto en su conjunto. De esta forma, sería muy recomendable que conste expresamente la enumeración de todas las entidades, organismos e instituciones que podrán ser objeto de la actuación de la Oficina.

Además y en virtud del principio de seguridad jurídica y de economía de cita, siempre que se aluda en el articulado al ámbito subjetivo u objetivo, habría de realizarse una remisión al precepto que



Código:	43CVe9711CLNDUSmFotxSHpbNBmHgz	Fecha	06/11/2020
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	12/35



así lo regule, para evitar confusiones y eventuales faltas de identidad que pudieran poner en duda la aplicación de las previsiones contenidas en el Anteproyecto, especialmente las referidas a la Oficina.

OCTAVA.- Entrando a analizar el borrador remitido, se formulan las siguientes observaciones:

8.1.- **Artículo 1.** En el apartado 1 junto con la lucha contra el fraude y la corrupción, debería añadirse su prevención, a tenor de lo dispuesto en el Artículo 6.

En el apartado 2.a) junto a la “*investigación e inspección*” habría de añadirse “sanción”, como así establece el Capítulo I del Título III.

8.2.- **Artículo 2.** En el párrafo a) en la definición de “fraude” advertimos que se omite el uso o destino “*ilegal*”, a diferencia del concepto de “*corrupción*” que se refiere tanto a destino “*ilegal*” como “*irregular*”.

Como ya hemos advertido, en el párrafo b) no debería enumerarse el ámbito subjetivo sobre el que recae la definición del concepto de “*corrupción*”, sino hacer una remisión al Artículo 3.1, lo que se reitera para el **párrafo c)**.

En el párrafo c) proponemos adoptar el concepto de “*conflicto de intereses*” del artículo 64.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público. En todo caso, consideramos confusa la relación entre los dos incisos del párrafo c).

8.3.- **Artículo 3.** Regula el ámbito subjetivo de aplicación.

8.3.1.- Entendemos que si la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción es Administración Institucional, el personal adscrito que preste sus servicios en la misma, se encuentra dentro del ámbito subjetivo de aplicación.


8.3.2.- Deberían incluirse las personas que no tuvieran la condición de personas investigadas pero pudieran contribuir al esclarecimiento de los hechos, a las que aluden, por ejemplo, los Artículos 12 y 14.

8.3.3.- Al hilo de lo ya manifestado sobre el ámbito subjetivo de aplicación, tendría que añadirse al personal que preste sus servicios en las Entidades Locales y Universidades Públicas, en consonancia con lo que se predica en el último inciso del Artículo 8.2, y en los términos de la Disposición Adicional Segunda.

8.3.4.- En el apartado 1.a) habría de definirse qué comprende “*las personas que presten sus servicios*” en el sector público andaluz, y si ello incluye a los altos cargos y autoridades.



Código:	43Cve971ICLNDUSmFotxSHpbNBmHgZ	Fecha	06/11/2020
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	13/35



En el mismo apartado 1.a) la extensión del concepto de “*sector público andaluz*” a los efectos del Anteproyecto, debería contemplarse en el Artículo 2 o, en su caso, en un artículo específico, como así se refleja por ejemplo en la Ley 1/1988, de 17 de marzo, de la Cámara de Cuentas de Andalucía.

8.4.- **Artículo 6.** Respecto a su último inciso según el cual la Oficina “*fomentará*”, nos preguntamos si ello supondrá el otorgamiento de ayudas y subvenciones. De ser así, tendría que incluirse como función en el Artículo 9.

8.5.- **Artículo 8.** El contenido del último inciso del apartado 2, sobre la Administración Local y las Universidades Públicas, habría de contemplarse además en el Artículo 3. Debería hacerse una remisión a la Disposición Adicional Segunda, según la cual en estos supuestos será necesaria la suscripción del correspondiente convenio.

8.6.- **Artículo 9.** Funciones de la Oficina.

8.6.1.- En el segundo inciso del párrafo d) el plazo de treinta días habrá de computarse desde la recepción de la propuesta o recomendación, lo que tendría que reflejarse.

8.6.2.- En el párrafo e) nos preguntamos por qué no se regula la necesidad de que los altos cargos que hubieran recibido propuestas o recomendaciones, informen sobre las acciones adoptadas, como sí se prevé en el párrafo d).

8.6.3.- En el párrafo g) se desconoce si la expresión “*criterios de control de la acción pública*” se identifica con el modelo de prevención regulado en la Disposición Adicional Vigésimocuarta de la Ley 5/2017, de 5 de diciembre , o con otro concepto normativo preexistente.

8.6.4.- En el párrafo j) debería precisarse si los proyectos normativos que “*estén directamente relacionados*” con el objeto del Anteproyecto, serán los que versen sobre la prevención y lucha contra el fraude y la corrupción en la actuación de las personas incluidas dentro de su ámbito de aplicación.


8.6.5.- En el párrafo l) tendría que especificarse la naturaleza del “*órgano competente en materia de función pública*”, y si es central o periférico.

8.6.6.- En el párrafo o) interpretamos restrictivamente que cualesquiera otras funciones que “*legalmente*” puedan atribuirse a la Oficina, requerirá de una norma con rango de ley.

8.7.- **Artículo 11.** En el apartado 2 planteamos si previamente a la comunicación de la información o documentación a la Oficina, no debería ponerse en conocimiento de la persona titular del órgano o entidad de la que dependa la autoridad o personal.



Código:	43Cve971ICLNDUSmFotxSHpbNBmHgZ	Fecha	06/11/2020
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	14/35



8.8.- Artículo 12. Regula la confidencialidad.

8.8.1.- Sobre la confidencialidad o sigilo de las informaciones obtenidas por la Oficina, planteamos si este deber solo se aplica al personal de la Oficina, y si podrá extenderse fuera del ámbito de actuación de la misma. No obstante, en lugar de “*deber de confidencialidad*” o “*sigilo*” podría aludirse a “información reservada”. Sobre este tipo de información, la Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de mayo de 2000, concluye lo siguiente:

“El motivo casacional ahora enjuiciado debe ser rechazado, en primer lugar, porque resulta de todo punto evidente que las diligencias instruidas en relación con el Guardia Civil Felipe, no constituían en modo alguno parte integrante del Expediente Disciplinario seguido contra el hoy recurrente, ya que, insistimos, se trataba solamente de una información reservada practicada a instancia del Comandante Instructor de aquel Expediente, con el objeto exclusivo de determinar si el citado Guardia Civil había incurrido, en su manifestación escrita fechada el 29 de marzo de 1998, en responsabilidad disciplinaria, información que concluyó en sentido negativo.

De lo expuesto se infiere, por consiguiente, que la aludida información reservada - procedimiento de carácter no formal, no dirigido contra persona determinada y en el que no existen interesados pues sólo responde a la necesidad de esclarecer y averiguar lo sucedido en relación con un determinado hecho, por si el mismo pudiera ser entendido como determinante de una infracción disciplinaria- no tenía por qué formar parte de un Expediente Disciplinario en el que se depuraba la responsabilidad disciplinaria en la que presuntamente había incurrido un concreto Guardia Civil -el hoy recurrente-.


(...) De todo cuanto llevamos expuesto resulta evidente que la negativa a incorporar al Expediente Disciplinario una información reservada referida a un hecho totalmente ajeno al que se depuraba e investigaba en aquél, ninguna indefensión ha causado al recurrente, ni puede estimarse, en consecuencia, que el referido Expediente no estuviera concluso cuando se envió a la Autoridad sancionadora -Director General de la Guardia Civil-, sino que, por el contrario, aquél estaba correcta y totalmente tramitado, conforme a lo dispuesto en los artículos 44 a 48 de la Ley Orgánica del Régimen Disciplinario de la Guardia Civil”.

También podemos citar la Sentencia del Tribunal Constitucional nº 272/2006, de 25 de septiembre de 2006, la cual señala que:

“Debe ser rechazada la queja referida a la pretendida vulneración del derecho de defensa (art. 24.2 CE) por incoarse el expediente mediante información reservada en la que no se le puso de manifiesto al recurrente la acusación ni se le informó de la procedencia de los documentos antes mencionados, respecto de los que se le requería para que reconociese su autoría (...) la práctica de la información reservada previa al expediente disciplinario, prevista en el art. 32.2 de la LO 11/1991, de 17 de junio, del régimen disciplinario de la Guardia civil, no ha ocasionado indefensión alguna al recurrente, a quien le fue puesta de manifiesto inmediatamente y tuvo oportunidad de negar ya entonces como así lo hizo su relación con los hechos investigados, sin que tampoco quepa apreciar



Código:	43CVe9711CLNDUSmFotxSHpbNBmHgz	Fecha	06/11/2020
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	15/35



vulneración del principio acusatorio por no haberse efectuado en la información reservada, que no tiene carácter sancionador (sino que mediante la misma se pretende la averiguación de unos hechos para, en su caso, incoar un expediente disciplinario), un acto de acusación formal, pues el momento procesal oportuno para ello es el pliego de cargos que se formula en el expediente disciplinario (por todas, SSTC 297/1993, de 18 de octubre, F. 4, y 205/2003, de 1 de diciembre, F. 5), sin perjuicio de que las diligencias practicadas en la información reservada puedan, en su caso, ser valoradas por el órgano decisor. Por lo demás, el examen de las actuaciones permite comprobar que el recurrente conoció oportunamente los cargos que contra él se formulaban, habiéndosele dado correcto traslado del pliego de cargos, así como de la propuesta de resolución, respecto de los cuales tuvo”.

Esta doctrina aplicada a las actuaciones de investigación de la Oficina, como actuaciones previas ex artículo 12.2 del proyecto y 55 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, supone que las mismas podrán ser declaradas como “información reservada”, sin que se produzca indefensión, lo que debería expresarse, sin perjuicio de los derechos de las personas denunciadas, denunciadas o interesadas.

8.8.2.- En el apartado 2 nos preguntamos si persistirá el deber de confidencialidad respecto de aquellas personas que, habiéndolo estado, ya no se encuentren al servicio de la Oficina.

8.9.- **Artículo 13.** Sobre la protección, tratamiento y recopilación de datos de carácter personal que obtenga la Oficina (salvo los obtenidos mediante denuncia interna, donde será aplicable el artículo 24 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, al que se remite el apartado 4), cuando no medie el consentimiento expreso de la persona afectada, conforme al artículo 8.1 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre:

“El tratamiento de datos personales solo podrá considerarse fundado en el cumplimiento de una obligación legal exigible al responsable, en los términos previstos en el artículo 6.1.c) del Reglamento (UE) 2016/679, cuando así lo prevea una norma de Derecho de la Unión Europea o una norma con rango de ley, que podrá determinar las condiciones generales del tratamiento y los tipos de datos objeto del mismo así como las cesiones que procedan como consecuencia del cumplimiento de la obligación legal. Dicha norma podrá igualmente imponer condiciones especiales al tratamiento, tales como la adopción de medidas adicionales de seguridad u otras establecidas en el capítulo IV del Reglamento (UE) 2016/679”.

El artículo 6.3 de dicho Reglamento establece, para este supuesto, que *“La finalidad del tratamiento deberá quedar determinada en dicha base jurídica. (...) Dicha base jurídica podrá contener disposiciones específicas para adaptar la aplicación de normas del presente Reglamento, entre otras: las condiciones generales que rigen la licitud del tratamiento por parte del responsable; los tipos de datos objeto de tratamiento; los interesados afectados; las entidades a las que se pueden comunicar datos personales y los fines de tal comunicación; la limitación de la finalidad; los plazos de conservación de los datos, así como las operaciones y los procedimientos del tratamiento, incluidas las medidas para garantizar un tratamiento lícito y equitativo, como las relativas a otras situaciones específicas de tratamiento a tenor del capítulo IX. El Derecho de la Unión o de los Estados miembros cumplirá un objetivo de interés público y será proporcional al fin legítimo perseguido”.*



Código:	43CVe9711CLNDUSmFotxSHpbNBmHgZ	Fecha	06/11/2020
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	16/35



Por tanto, en el expediente del Anteproyecto deberían reflejarse estas circunstancias enunciadas en el Reglamento (UE) 2016/679, dado que la Oficina puede recopilar y obtener datos de carácter personal sin el consentimiento previo de la persona interesada, con fundamento en las competencias atribuidas a la Oficina por el Anteproyecto de Ley que nos ocupa.

8.10.- **Capítulo II.** Las potestades de “*investigación*” e “*inspección*” deberían definirse de forma separada, indicando cuáles son las actuaciones que se encuadran en cada una de ellas. Observando el procedimiento, parece deducirse que la inspección podría referirse a aquellas relacionadas con el acceso a dependencias, y la investigación al resto, lo cual debería aclararse en todo caso.

8.11.- **Artículo 14.** Potestades de investigación e inspección.

8.11.1.- Dado que el Artículo 36.2 establece que la instrucción de los procedimientos sancionadores corresponderá a la Subdirección de la Oficina competente en materia de actuaciones de investigación, inspección y régimen sancionador, entendemos que dicha Subdirección será la competente para tramitar el procedimiento de investigación e inspección, lo que debería plasmarse.

8.11.2.- Debería reformularse el segundo inciso del apartado 1 sobre el objeto de las actuaciones de investigación e inspección respecto de las personas, entidades y órganos previstos en el Artículo 8.2, para dotarlo de mayor claridad.

8.11.3.- En el apartado 3 el procedimiento de investigación e inspección no debería comenzar mediante previa “*resolución*”, dado que ésta es la que pone fin a los procedimientos administrativos ex artículo 87 y ss de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, bastando con indicar que dicho procedimiento se iniciará previo acuerdo expreso y motivado de la persona titular de la Dirección de la Oficina.


8.11.4.- En el apartado 4.a).2ª, debemos incidir en el hecho de que el derecho a la “*asistencia letrada*”, en ningún caso podrá ser abonado por la Administración o suponer la intervención de los Letrados del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, lo que se reitera para el **Artículo 33.1.**

8.11.5.- En el apartado 4.b) el derecho a asistencia letrada debería aplicarse también a las personas entrevistadas incluidas en el ámbito subjetivo de aplicación del Anteproyecto, y no solo a aquellas que no tuvieran la condición de investigadas.

8.11.6.- En el apartado 4.c) la posibilidad de precisar un plazo mayor de quince días para cumplimentar el requerimiento, no solo debería poder partir de la Oficina, sino a instancias de la persona o entidad cuando así lo motivaran, y fuera admitida dicha ampliación por la misma. Esto se reitera para el **párrafo d).2ª.**



Código:	43CVe971ICLNDUSmFotxSHpbNBmHgZ	Fecha	06/11/2020
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	17/35



8.11.7.- En el apartado 4.d), por aplicación del principio de especialidad normativa, conforme a lo regulado en el artículo 83 de la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito: “1. Las entidades y demás personas sujetas a la normativa de ordenación y disciplina de las entidades de crédito están obligadas a guardar reserva de las informaciones relativas a los saldos, posiciones, transacciones y demás operaciones de sus clientes sin que las mismas puedan ser comunicadas a terceros u objeto de divulgación. 2. Se exceptúan de este deber las informaciones respecto de las cuales el cliente o las leyes permitan su comunicación o divulgación a terceros o que, en su caso, les sean requeridas (...)”.

Por tanto, consideramos que la información bancaria podrá ser requerida por la Oficina, al venir regulada dicha exigencia en una norma con rango de Ley como es el presente Anteproyecto. No obstante, podrían establecerse cuáles serán los criterios para requerir información bancaria o crediticia sobre una persona que no tuviera la condición de investigada.

8.11.8.- En el apartado 4.d).3ª no se comprende por qué el requerimiento de información o documentación financiera, ha de venir precedido del requerimiento del párrafo c), pues éste no es el específico en materia bancaria y crediticia.

8.11.9.- En el apartado 5 debería matizarse quién será la persona u órgano “responsable” de las entidades públicas que tengan la consideración de Administración Institucional.

8.12.- **Artículo 15.** Se plantea la necesidad de que los derechos de las personas investigadas, se amplíen también a las personas que no tengan dicha condición pero pudieran contribuir al esclarecimiento de los hechos, al verse afectadas directamente por las actuaciones que comporte el procedimiento de investigación e inspección.

El apartado 4 contempla el derecho de reparación de los posibles perjuicios que se hubieran ocasionado a las personas investigadas de forma injustificada, y añade “conforme a la normativa que resulte de aplicación”. Dado que el Artículo 28.4 establece que la responsabilidad patrimonial de la Oficina se registrará por lo dispuesto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, habría de realizarse una remisión a dicho régimen.


8.13.- **Artículo 16.** Regula el inicio del procedimiento de investigación e inspección.

8.13.1.- En el párrafo c).1ª se exige que la persona denunciante exprese su identidad. Traemos a colación las argumentaciones sobre la posibilidad de admitir las denuncias anónimas, contenidas en el Informe SSPI00012/18, de 23 de abril de 2018, solicitado por la Secretaria General Técnica de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, sobre proyecto de decreto por el que se crea y regula la Oficina para la Prevención de la Corrupción en Andalucía:

<<El artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 883/2013, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de septiembre de 2013, relativo a las investigaciones efectuadas por la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF), dispone que “El Director General podrá iniciar una investigación



Código:	43Cve9711CLNDUSmFotxSHpbNBmHgZ	Fecha	06/11/2020
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	18/35



cuando haya sospecha suficiente, que puede también basarse en información proporcionada por una tercera parte o por información anónima, de que se ha incurrido en fraude, corrupción u otra actividad ilegal en detrimento de los intereses financieros de la Unión”.

Esta previsión no tiene correspondencia en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, que en su artículo 62.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, se limita a indicar que “Las denuncias deberán expresar la identidad de la persona o personas que las presentan”. Ello ha sido recogido por el artículo 5.2 de la proposición de Ley estatal, al establecer que “no se admitirán las denuncias anónimas”.

Dicho esto, el apartado 5 analizado se refiere a información anónima y no propiamente a una “denuncia”, que ha de reunir los requisitos formales correspondientes. Pero podemos partir de la legitimidad o no de las denuncias anónimas, y exponer algunas sentencias que vienen a declarar la posible viabilidad de este tipo de denuncias.

En primer lugar, la Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de febrero de 2011, Rec. n.º 3787/2009, de forma lacónica admite la presentación de este tipo de denuncias:

“Tampoco se argumenta ese resultado final distinto respecto a que los hechos denunciados partieran de una denuncia anónima, algo no querido expresamente por nuestro ordenamiento jurídico (un claro ejemplo el art. 13.2 de la Ley 42/1987, Ordenanza de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social al afirmar no se tramitarán las denuncias anónimas) mas que sí funciona y se potencia en la realidad social (un notorio ejemplo el reciente llamamiento a la denuncia anónima del quebranto de la Ley Antitabaco, Ley 42/2010, de 30 de diciembre, desde instancias gubernamentales, aunque la Ley no lo autorice)”.

La Sentencia de la Audiencia Nacional de 16 de noviembre de 2011, Rec. n.º 119/2011, establece de forma más explícita:

“Desde luego que, la existencia de tal delito no compete apreciarla a la Administración; pero sí que de dicha denuncia se colegía que el recurrente podía estar cometiendo una infracción del régimen de incompatibilidades, cuya tutela sí corresponde a la Administración. Es por ello que previa información reservada, la Administración incoó el correspondiente expediente disciplinario.

Este criterio ya ha sido mantenido por esta misma Sala y Sección en su recurso de apelación 97/06 al decir <<Por lo que se refiere a las irregularidades procedimentales alegadas y que según criterio de la parte apelante determinarían la nulidad de la resolución, la Sala comparte igualmente el criterio expresado por el Juzgador de instancia en los fundamentos de derecho siguientes, siendo claro que aunque se tuvo conocimiento de los hechos en virtud de una denuncia anónima, el expediente disciplinario se incoo como consecuencia del resultado de las actuaciones de información previa, practicadas de conformidad con lo que dispone el artículo 27 del Decreto 33/1986 de 10 de enero : El procedimiento se iniciará siempre de oficio, por acuerdo del órgano competente, bien por propia iniciativa, o como consecuencia de orden superior, moción razonada de los subordinados o denuncia....>>”.



Código:	43CVe971ICLNDUSmFotxSHpbNBmHgz	Fecha	06/11/2020
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	19/35



En un sentido aún más tajante se pronuncia la Sentencia de la Audiencia Nacional de 6 de noviembre de 2013, Rec. N°3224/2012:

“La denuncia, por sí misma, no obliga a iniciar procedimiento alguno a la Administración, sino que pone de relieve hechos, o situaciones que pueden ser constitutivas de infracción las cuales son valoradas por la Administración, a efectos de iniciar o no las correspondientes actuaciones, pero tanto el Acuerdo de iniciación como la decisión de iniciarlas corresponde a la Administración.

Abundando en lo anterior, la sentencia de esta Sala de 24 de enero de 2002 , en materia tributaria, recuerda que la denuncia no es sino un acto en el que se da noticia al órgano administrativo de hechos que pudieran ser merecedores de sanción por constituir infracción administrativa, y matiza que <<La denuncia, en este caso, es una simple comunicación de una noticia, sin respaldo alguno documental. En consecuencia la denuncia no es el fundamento de la actuación inspectora, el soporte de las posteriores actuaciones y liquidaciones, sino simplemente el instrumento de comunicación de la posibilidad de una actuación irregular, penal o administrativamente. Es a partir de la misma cuando se desencadena la actuación inspectora que, en modo alguno tiene su fundamento en la denuncia, sino en una dilatada y exhaustiva actuación de la Inspección en relación con el presunto vendedor de facturas que detalladamente se relata en el informe ampliatorio. El conocimiento de la identidad del autor de la denuncia no produce indefensión alguna, por cuanto ninguno de los elementos que pudieran contenerse en la misma son el fundamento de la posterior actuación>>”.

La STSJ de Cataluña de 26 de noviembre de 2009, Rec. n.º 570/2006, atempera este criterio, exigiendo ciertas cautelas:


“De todo lo anterior, hay que concluir que las llamadas «denuncias anónimas», como la que se encuentra en el origen del caso enjuiciado, no producen los efectos ni son propiamente «denuncias» en el sentido técnico-procesal del término, y sólo en casos extraordinarios, pueden dar lugar a una investigación de oficio sobre la propia realidad de los hechos contenidos en ellas.

(...) Aplicados los anteriores criterios al supuesto de inicio de actuaciones inspectoras, en relación con la normativa y conclusiones señaladas en el fundamento anterior, resulta que las denuncias anónimas sólo podrán dar lugar a tal inicio cuando los hechos aparezcan muy fundados y tras la ponderación de la intensidad ofensiva, la proporcionalidad y conveniencia de la investigación y, en fin, la legitimidad con la que se pretende respaldar las imputaciones. Y todo ello habrá de ser objeto de una especial y específica motivación en la orden escrita al respecto del Inspector-Jefe, para hacer así factible el control jurisdiccional exigido constitucionalmente (art. 106.1 de la Constitución)”.

De las sentencias enunciadas se extrae que la denuncia anónima no ocasiona indefensión ni conlleva la nulidad del procedimiento, pues es éste mediante el desarrollo de las actuaciones correspondientes, el cauce a través del cual la Administración podrá concluir si los hechos denunciados son o no constitutivos de infracción. Ahora bien, su incoación requerirá que la denuncia se encuentre plenamente motivada.



Código:	43CVe9711CLNDUSmFotxSHpbNBmHgZ	Fecha	06/11/2020
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	20/35



Trasladando esta doctrina a la “información anónima” del apartado examinado, consideramos que el inicio de las actuaciones de investigación por la Oficina, habría de basarse en información obtenida con pleno conocimiento de la fuente, y sólo excepcionalmente, cuando dicha información sea anónima, siempre que se valore previamente que su contenido tiene una innegable apariencia de veracidad, con base a la cual fundar el inicio de dichas actuaciones>>.

Tras la entrada en vigor de la nueva Ley Orgánica 13/2018, de 5 de diciembre, ésta en su artículo 24.1 sobre sistemas de información de denuncias internas, dispone que: *“Será lícita la creación y mantenimiento de sistemas de información a través de los cuales pueda ponerse en conocimiento de una entidad de Derecho privado, incluso anónimamente, la comisión en el seno de la misma o en la actuación de terceros que contratasen con ella, de actos o conductas que pudieran resultar contrarios a la normativa general o sectorial que le fuera aplicable”.*

El apartado 5 del precepto prevé la existencia de denuncias anónimas, y extiende el régimen regulado en el artículo 24 a las Administraciones Públicas. A pesar de que la Oficina no está integrada ni adscrita a la Administración de la Junta de Andalucía sino al Parlamento, interpretamos que sería trasladable su aplicación, si quiera por analogía, dado que la Oficina es una entidad de control independiente de la propia Administración.

Para finalizar, la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, no afecta a la facultad de los Estados miembros de decidir si se exige o no a las entidades jurídicas de los sectores privado o público y a las autoridades competentes aceptar y seguir las denuncias anónimas de infracciones (Considerando 34 y artículo 6.2).

En consecuencia, debería valorarse la necesidad que el procedimiento de investigación e inspección, pueda iniciarse con fundamento en la presentación de una denuncia anónima en los términos y con los requisitos que se acaban de exponer.

8.13.2.- En el párrafo c).1ª advertimos que la fecha en la que se cometió una presunta infracción administrativa, puede que se desconozca parte de persona denunciante. Ello podría extenderse también a la comisión de presuntos delitos.

8.13.3.- En el párrafo c).3ª se reconoce el derecho a la confidencialidad de la identidad de la persona denunciante, salvo que no la solicitara o renunciara a la misma. También se prevé la posibilidad de que la persona denunciada inste conocer dicha identidad, y el denunciante no hubiere solicitado la confidencialidad, otorgando en este caso audiencia al mismo para que se pronuncie al respecto. Sin embargo, queda insoluto si se deberá desvelarse la identidad del denunciante, cuando tras darle audiencia el denunciante se hubiera negado a que se proporcione dicha identidad, o incluso cuando ya hubiera solicitado expresamente la confidencialidad de la misma. Es decir, si tras la petición de la persona denunciada, con independencia de que hubiere existido o no solicitud de confidencialidad o conformidad tras el trámite de audiencia por parte de la persona denunciada, deberá desvelarse ésta por la Oficina, y de ser la respuesta afirmativa, en qué casos.



Código:	43CVe9711CLNDUSmFotxSHpbNBmHgZ	Fecha	06/11/2020
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	21/35



Según el artículo 24.3 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, “*Deberán adoptarse las medidas necesarias para preservar la identidad y garantizar la confidencialidad de los datos correspondientes a las personas afectadas por la información suministrada, especialmente la de la persona que hubiera puesto los hechos en conocimiento de la entidad, en caso de que se hubiera identificado*”.

La misma Ley Orgánica en su Disposición Adicional Décima indica que “*Los responsables enumerados en el artículo 77.1 de esta ley orgánica - entre los que se encuentran las Administraciones Públicas - podrán comunicar los datos personales que les sean solicitados por sujetos de derecho privado cuando cuenten con el consentimiento de los afectados o aprecien que concurre en los solicitantes un interés legítimo que prevalezca sobre los derechos e intereses de los afectados conforme a lo establecido en el artículo 6.1 f) del Reglamento (UE) 2016/679*”. Dicho artículo 6 en su apartado 1.f) establece que el tratamiento será lícito si “*es necesario para la satisfacción de intereses legítimos perseguidos por el responsable del tratamiento o por un tercero, siempre que sobre dichos intereses no prevalezcan los intereses o los derechos y libertades fundamentales del interesado que requieran la protección de datos personales, en particular cuando el interesado sea un niño*”.

De forma más específica sobre esta materia, el artículo 16 de la ya mentada Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión (aún no transpuesta por el Estado), determina lo siguiente:

“ 1. Los Estados miembros velarán por que no se revele la identidad del denunciante sin su consentimiento expreso a ninguna persona que no sea un miembro autorizado del personal competente para recibir o seguir denuncias. Lo anterior también se aplicará a cualquier otra información de la que se pueda deducir directa o indirectamente la identidad del denunciante.

2. Como excepción a lo dispuesto en el apartado 1, la identidad del denunciante y cualquier otra información prevista en el apartado 1 solo podrá revelarse cuando constituya una obligación necesaria y proporcionada impuesta por el Derecho de la Unión o nacional en el contexto de una investigación llevada a cabo por las autoridades nacionales o en el marco de un proceso judicial, en particular para salvaguardar el derecho de defensa de la persona afectada ”.


Debe primar, pues, la confidencialidad de la identidad de la persona denunciante ante la ausencia de su consentimiento expreso, salvo que dentro de un procedimiento judicial o de investigación, como el que nos ocupa, sea necesaria su revelación “*para salvaguardar el derecho a la defensa de la persona afectada*”.

Precisamente sobre esta circunstancia, son trasladables las consideraciones realizadas en el Informe SSPI00012/18, de 23 de abril de 2018 :

<<Podemos traer a colación el Informe 342/2012 de de la Agencia Española de Protección de Datos:



Código:	43CVe9711CLNDUSmFotxSHpbNBmHgz	Fecha	06/11/2020
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	22/35



“Sin embargo, si la denuncia contiene datos personales de los denunciantes – incluyendo nombre y apellidos, desde luego - debe tomarse en consideración que el número primero del artículo 4 de la misma Ley Orgánica 15/1999 recoge, dentro de los principios de protección de datos, el relativo a la proporcionalidad disponiendo que«Los datos de carácter personal sólo se podrán recoger para su tratamiento, así como someterlos a dicho tratamiento, cuando sean adecuados, pertinentes y no excesivos en relación con el ámbito y las finalidades determinadas, explícitas y legítimas para las que se hayan obtenido»». De manera que solamente procederá la cesión de aquellos datos de terceros cuyo conocimiento sea relevante para el ejercicio de los derechos del interesado, como es el de defensa en el presente caso.

(...) Así, considerando el principio de proporcionalidad, y que el fin perseguido por la norma considerada (art. 35.a) de la Ley 30/1992) es garantizar el derecho de defensa, al interesado-denunciado del procedimiento sólo se comunicarán aquellos datos de la denuncia que sean relevantes para el ejercicio de sus derechos - el de derecho de defensa en el presente caso –, habrá de plantearse si al dar traslado de la denuncia se incorporarán o se eliminarán aquellos datos personales de terceros (denunciante) que no resulten adecuados ni pertinentes en relación con dicha finalidad de defensa. Se trataría, en definitiva, de una ponderación entre dos derechos fundamentales, el de defensa del art. 24 CE y el de protección de datos de carácter personal del art. 18.4 CE en relación con la STC 292/2000.

De esta manera, como afirmamos en informe de esta Agencia de 5 de julio de 2010, si resultara evidente la necesidad de que el imputado conociera la identidad de los denunciante para el ejercicio del derecho de defensa, habrían de incluirse tales datos identificativos.

(...) parece que en el caso planteado hubiera de ponderarse, como se hace en el art. 37 de la Ley 30/1992 para el acceso por quienes no son titulares de los datos a expedientes ya concluidos, entre el derecho de defensa del denunciado y la necesidad, para no causar indefensión material al mismo, de conocer la identidad de los denunciante, y la necesaria protección de estos, máxime si se entiende que, a juicio de la unidad competente, pudiera existir un peligro para la protección de sus derechos o libertades. Y en esa ponderación habría de apreciarse cuál de los dos derechos debe prevalecer. A esta misma conclusión llegamos en el informe de 25 de julio de 2007 en los siguientes términos :

(...) Es decir, si el denunciante ha manifestado expresamente su deseo de confidencialidad o a juicio de la Unidad que deba resolver se entiende la necesidad de garantizar la identidad del denunciante en condiciones de confidencialidad, podrá denegarse el acceso solicitado mediante resolución debidamente motivada del órgano que deba resolver. Y en todo caso, por aplicación del apartado 3 del citado artículo 37, el solicitante deberá acreditar “un interés legítimo y directo” que justifique la cesión, a juicio de la Unidad responsable de resolver, habida cuenta que será una norma con rango de Ley (la propia Ley 30/1992) la que posibilite la cesión cuando concurren determinadas circunstancias” .



Código:	43CVe971ICLNDUSmFotxSHpbNBmHgZ	Fecha	06/11/2020	
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	23/35	

A esta misma conclusión llega el Informe FVPI00282/2017-F de la Asesoría Jurídica de la Consejería de Fomento y Vivienda: “la regla general sería el acceso a tal dato, en el bien entendido que <<cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal>> (art. 15.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno).

(...) Mediando el procedimiento sancionador, respecto de documentos que consten en el expediente sancionador, la identidad del denunciante no es un dato reservado al conocimiento del denunciado, de tal modo que si el denunciado justifica cómo su derecho a la defensa depende de conocer tal dato, debe acordarse -motivadamente- el acceso a la identidad del denunciante”.

Al albur de las consideraciones anteriores, cabe concluir que la confidencialidad sobre la identidad del denunciante, sería conforme a derecho, siempre que tras la petición fundada del denunciado, se motive debidamente la denegación a comunicar dicha identidad >>.

Por tanto, a tenor de todo lo expuesto, entendemos que para la revelación o no de la identidad de la persona denunciante cuando no mediara su consentimiento, tras ser solicitada motivadamente por la persona denunciada, tendrá que ser objeto de ponderación, con base al principio de proporcionalidad, el derecho a la protección de los datos de carácter personal de la persona denunciante, y el derecho a la defensa de la persona denunciada, resolviéndose lo oportuno también de manera motivada.


8.13.4.- Para el párrafo c) podría expresarse, en consonancia con el artículo 11.5 de la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, que en caso de que haya un elevado número de denuncias, podrá seguirse prioritariamente las denuncias de infracciones graves o de infracciones de disposiciones esenciales.

8.13.5.- En el segundo inciso del párrafo c).3ª se considera que la persona denunciante renuncia a la confidencialidad sobre su identidad, cuando inste a la Oficina la realización de las actuaciones previstas en los Artículos 33.3 (represalias o perjuicios) o 34 (medidas de protección). No obstante, cabe plantearse si no es precisamente en estos supuestos cuando más urge mantener dicha confidencialidad, lo que debería justificarse.

8.13.6.- En el tercer inciso del párrafo c).3ª debería indicarse el plazo de la audiencia a la persona denunciante, y si tendrá que dictarse resolución que decida sobre el mantenimiento o no de su confidencialidad.



Código:	43CVe9711CLNDUSmFotxSHpbNBmHgZ	Fecha	06/11/2020
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	24/35



8.14.- **Artículo 17.** Regula el periodo de información o actuaciones previas.

8.14.1.- Debería precisarse si el periodo de información y actuaciones previas podrá comprender alguna de las actuaciones contenidas en el Artículo 14.4, y en su caso, cuáles serían.

8.14.2.- A tenor del Artículo 20 interpretamos que la falta de iniciación del procedimiento de investigación e inspección, o el archivo, en el plazo de 30 días desde la apertura del periodo de información o actuaciones previas, conllevará la caducidad, ex artículo 25.1.b) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, lo que se reproduce para los **Artículos 19.1 y 36.5**.

8.14.3.- El apartado 3 establece la notificación del archivo a la persona denunciante, lo que está previsto, sólo para este caso, en el artículo 11 de la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019. En cuanto a la notificación a la persona denunciada, nos preguntamos si es posible que en ciertos supuestos tenga conocimiento de las actuaciones previas por primera vez a través de la resolución de archivo.

8.14.4.- En el mismo apartado 3, dado que el archivo supone la no iniciación del procedimiento de investigación e inspección, no debería hablarse de "*personas investigadas*".

8.15.- **Artículo 18.** Regula el acuerdo de inicio e instrucción.


8.15.1.- El apartado 1 dispone que el acuerdo de inicio se notificará a la persona denunciante. Sin perjuicio de lo indicado para el Artículo 17.3, téngase en cuenta que dichas personas no tienen, por sí solas, la condición de "interesados" dentro del procedimiento, como así ha destacado reiterada jurisprudencia, pudiendo citar a modo de ejemplo, la STS de 6 de octubre de 2009, Rec. N°4712/2005:

"(...) el denunciante carece de la condición de interesado en el procedimiento sancionador que se puede incoar a resultas de su denuncia. (...) El argumento crucial en esta materia es que el denunciante, incluso cuando se considere a sí mismo "víctima" de la infracción denunciada, no tiene un derecho subjetivo ni un interés legítimo a que el denunciado sea sancionado. El poder punitivo pertenece únicamente a la Administración que tiene encomendada la correspondiente potestad sancionadora -en este caso, la Agencia Española de Protección de Datos- y, por consiguiente, sólo la Administración tiene un interés tutelado por el ordenamiento jurídico en que el infractor sea sancionado.(...) Es más: aceptar la legitimación activa del denunciante no sólo conduciría a sostener que ostenta un interés que el ordenamiento jurídico no le reconoce ni protege, sino que llevaría también a transformar a los tribunales contencioso-administrativos en una especie de órganos de apelación en materia sancionadora".

Actualmente, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, contempla expresamente esta circunstancia en su artículo 62.5, al indicar que "*La presentación de una denuncia no confiere, por sí sola, la condición de interesado en el procedimiento*". No obstante, el artículo 25.1 de la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, preceptúa que "*Los*



Código:	43CVe971ICLNUSmFotxSHpbNBmHgZ	Fecha	06/11/2020
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	25/35



Estados miembros podrán introducir o mantener disposiciones más favorables para los derechos de los denunciantes que los establecidos en la presente Directiva”.

Por ello, y debido a que aún no se ha transpuesto la Directiva por el Estado, recomendamos motivar la necesidad de que tenga lugar la notificación del inicio del procedimiento. Todo lo dicho se reitera para el resto del articulado.

8.15.2.- En el apartado 1.a) habría de especificarse algún criterio de cómo se seleccionará a la persona instructora de entre el personal funcionario de carrera al servicio de la Oficina.

8.15.3.- En el apartado 1.d) no debería regularse el derecho a formular alegaciones y audiencia como una posibilidad bajo la expresión “*en su caso*”, sino como un derecho que siempre ha de concederse a las personas interesadas en el procedimiento.

8.16.- **Artículo 19.** Regula la finalización del procedimiento de investigación e inspección.

8.16.1.- En el apartado 1 también habría de notificarse la resolución al órgano correspondiente. Debería preverse el archivo u otra consecuencia, para el caso de tras que las actuaciones de investigación e inspección, se concluya que no existe ningún tipo de fraude, corrupción o conflicto de intereses.

8.16.2.- En el apartado 2 debería indicarse si cuando se indica que el órgano competente se le dará traslado de las actuaciones practicadas, para que “*acuerde el inicio del correspondiente procedimiento*” el inicio del correspondiente procedimiento, implica una orden vinculante, y de ser ese el caso, si no sería conveniente dar audiencia al órgano para que se pronuncie sobre ello.


Existe una dicotomía entre el primer y tercer párrafo, pues mientras el primero se refiere a la procedimientos para la “*restitución de la legalidad o reparación del daño causado*”, el segundo solo alude a la “*restitución de la legalidad*”, lo que debería aclararse.

En el segundo párrafo a la “*posibilidad de prescripción*” podría añadirse que la misma esté próxima a producirse. Se manifiesta que es posible que existan actuaciones susceptibles de prescribir que no constituyan infracciones, como ocurre por ejemplo con la responsabilidad contable.

8.16.3.- En el último párrafo del apartado 4 se indica que de la finalización del procedimiento penal “*se dará conocimiento a la Oficina*”. Podría resultar cuestionable la imposición a los órganos judiciales de la obligación de dar este traslado a la Administración autonómica, dadas las competencias exclusivas del Estado en materia de legislación procesal, conforme al artículo 149.1.6ª de la Constitución. Sin embargo, en este mismo precepto constitucional se salvan las competencias de las Comunidades Autónomas para la regulación de las necesarias especialidades que en este orden se deriven de las particularidades del derecho sustantivo de las mismas.



Código:	43CVe971ICLNDUSmFotxSHpbNBmHgZ	Fecha	06/11/2020
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	26/35



Para la determinación de los perfiles de esta competencia autonómica debemos acudir a la doctrina del Tribunal Constitucional al respecto, reflejada por ejemplo en su Sentencia 92/2013, de 22 de abril, en la que, remitiéndose a la anterior Sentencia 21/2102, nos recuerda que: *“la competencia asumida por las Comunidades Autónomas al amparo de la salvedad recogida en el art. 149.1.6 CE no les permite, sin más, introducir en su ordenamiento normas procesales por el mero hecho de haber promulgado regulaciones de Derecho sustantivo en el ejercicio de sus competencias, esto es, innovar el ordenamiento procesal en relación con la defensa jurídica de aquellos derechos e intereses que materialmente regulen, lo que equivaldría a vaciar de contenido o privar de todo significado a la especificidad con que la materia procesal se contempla en el art. 149.1.6 CE, sino que, como indica la expresión “necesarias especialidades” del citado precepto constitucional, tan sólo pueden introducir aquellas innovaciones procesales que inevitablemente se deduzcan, desde la perspectiva de la defensa judicial, de las reclamaciones jurídicas sustantivas configuradas por la norma autonómica en virtud de las particularidades del Derecho creado por la propia Comunidad Autónoma, o, dicho en otros términos, las singularidades procesales que se permiten a las Comunidades Autónomas han de limitarse a aquéllas que, por la conexión directa con las particularidades del Derecho sustantivo autonómico, vengán requeridas por éstas (SSTC 71/1982, de 30 de noviembre, FJ 20; 83/1986, de 26 de junio, FJ 2; 121/1992, de 28 de septiembre [RTC 1992, 121] , FJ 4; 127/1999, de 1 de julio [RTC 1999, 127] , FJ 5), correspondiendo al legislador autonómico o, en su defecto, a quienes asuman la defensa de la ley en su caso impugnada, ofrecer la suficiente justificación sobre la necesidad de alterar las reglas procesales comúnmente aplicables por venir requeridas por las particularidades del Derecho sustantivo autonómico, salvo que del propio examen de la Ley se puedan desprender o inferir esas “necesarias especialidades” (STC 127/1999, de 1 de julio, FJ 5).» [STC 47/2004, de 25 de marzo (RTC 2004, 47) , FJ 4; doctrina reiterada en las SSTC 243/2004, de 16 de diciembre (RTC 2004, 243), FJ 6, y 135/2006, de 27 de abril, FJ 2 e)]”.*

En el presente caso, debería justificarse en el procedimiento de elaboración de la Ley y siguiendo los criterios expuestos, que resulta estrictamente necesario imponer a los órganos judiciales este deber de comunicación a la Oficina, dejándose constancia así de que esta forma constituya la fuente de información idónea a los efectos de garantizar la mejor salvaguarda de los intereses implicados en las actuaciones de la Oficina.

8.16.4.- En el mismo apartado 4 debería matizarse si la finalización del procedimiento penal requiere la existencia de sentencia firme. Se plantea si deberán notificarse a la persona denunciante las sentencias que eventualmente recaigan en segunda o sucesivas instancias.

8.17.- **Artículo 20.** Tendría que hacerse, además, una remisión a la Ley 40/2015, de 1 de octubre, al menos en lo que respecta a la abstención y recusación.

8.18.- **Artículo 21.** Regula la Dirección.

8.18.1.- En el apartado 1 la *“reconocida competencia”* exigible debería especificarse, desconociéndose cuál será la *“titulación universitaria idónea”* para las funciones atribuidas. No queda claro si el requisito de pertenecer a un *“cuerpo funcional adscrito al subgrupo de titulación A1 ”* es



Código:	43CVe971ICLNDUSmFotxSHpbNBmHgZ	Fecha	06/11/2020
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	27/35



cumulativo con dicha titulación universitaria, pues con la locución “*en ambos casos*” parece estar regulando dos supuestos distintos. Por otra parte, resulta demasiado abierta e imprecisa la experiencia profesional acreditada “*relacionada con el ámbito funcional de la Oficina*”, en el sentido de si dicha relación ha de versar o no concretamente sobre el fraude, la corrupción y el conflicto de intereses.

8.18.2.- En el apartado 3 además de publicar el nombramiento en el Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía, sería aconsejable que se publicara en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, lo que se reitera para el resto de supuestos semejantes en el articulado.

8.18.3.- En el apartado 6 no se comprende la previsión sobre que el procedimiento de elección de la persona titular de la Dirección de la Oficina, lo será “*sin perjuicio del procedimiento que se pueda determinar al efecto por el Parlamento de Andalucía*”, puesto que el propio precepto ya está regulando dicho procedimiento. En todo caso, dicho procedimiento podría tener una función de desarrollo, debiendo siempre respetar lo dispuesto en el Anteproyecto. Ello se reitera para los **Artículos 24.7 y 27.1.**

8.19.- **Artículo 22.** Se enumeran las funciones de la Dirección, si bien lo serán “*entre otras*”, debiendo especificar o al menos acotar, cuáles podrían ser estas otras funciones no enunciadas expresamente. Se tendría que incluir, al menos, la competencia para iniciar y resolver los procedimientos de investigación e inspección (Artículo 16 y 19.1) y sancionadores (Artículo 36.3), aprobar la memoria anual (Artículo 29.1), informes especiales y recomendaciones (Artículo 30.1).

8.20.- **Artículo 23.** En el apartado 4 se limita la prohibición de no poder desempeñar cargo de dirección o formar parte de consejos de administración, a empresas directa o indirectamente ligadas a cualquier caso que haya sido objeto de un procedimiento de inspección e investigación por parte de la Oficina. No obstante, dicha prohibición debería restringirse a los casos en los que estos procedimientos hubieran concluido mediante resolución, o derivado en un procedimiento penal con sentencia condenatoria (piénsese por ejemplo en los supuestos de archivo por denuncia falsa). Así mismo, debería extenderse al supuesto en el que se hubiera impuesto alguna sanción por parte de la Oficina. Planteamos si no sería conveniente ampliar esta prohibición no sólo a empresas, sino a puestos o cargos públicos en los órganos, entidades o instituciones que forman parte del ámbito objetivo de la Oficina.

En el mismo apartado 4 planteamos cuáles serían las consecuencias en caso de que se incumpla su previsión por la persona que hubiera sido titular de la Dirección de la Oficina.


8.21.- **Artículo 24.** Regula el cese de la Dirección.

8.21.1.- En el apartado 1 habría de añadirse el “fallecimiento” como causa de cese.

8.21.2.- En el apartado 1.f) suponemos que la enumeración de causas de cese es alternativa, por lo que debería indicar “o condenada...”, en lugar de “y condenada...”. Advertimos que quedan excluidas las resoluciones firmes recaídas en procedimientos sancionadores o disciplinarios, y que en



Código:	43CVe971ICLNDUSmFotxSHpbNBmHgZ	Fecha	06/11/2020
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	28/35



caso de que fueran incluidas, habría que precisarse de forma indubitada cuáles serían dichos procedimientos.

8.21.5.- En el apartado 5 podría establecerse un límite temporal para que la persona titular de la Oficina siga ejerciendo sus funciones hasta la toma de posesión de la nueva dirección.

8.21.6.- En el apartado 6 se presume que el cese de la persona titular de la Dirección será acordado por la Presidencia del Parlamento en todos y cada uno de los supuestos anteriormente enumerados en el apartado 1.

8.22.- **Artículo 26.** Debería hacerse también una remisión al artículo 115 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, lo que se reitera para el **Artículo 36.4**, en cuanto al Capítulo III del Título IV de dicha Ley.

8.23.- **Artículo 29.** En el apartado 1 entendemos que “*cada anualidad*” se corresponde con el año natural.

En el apartado 2.h) deberían incluirse las propuestas y recomendaciones previstas en el Artículo 9.e).

8.24.- **Artículo 30.** Tendría que definirse el propósito y eficacia de los informes especiales y recomendaciones, no quedando claro si éstos se emitirán con carácter general o con relación a unos hechos concretos que sean o hayan sido objeto de un procedimiento de investigación e inspección o sancionador.


8.25.- **Título II.** Reiteramos la necesidad de que las previsiones sobre la protección de la persona denunciante, se acomoden todo lo posible a la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019.

8.26.- **Artículo 31.** En el apartado 3 el artículo 262 de la LECr no solo debería aplicarse a las personas a las que se refiere el apartado 2, sino a también al apartado 3, pues se aplica a todas las personas que “*por razón de sus cargos, profesiones u oficios tuvieren noticia de algún delito público*”.

En el apartado 4 la inclusión entre comas de la excepción “*salvo que la adquisición o el acceso a la información suministrada en la denuncia constituya por sí un delito*”, es equívoca dentro del contexto del párrafo, por lo que aconsejamos que en un apartado distinto, se contenga una previsión semejante a la del artículo 21.3 de la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019: “*Los denunciantes no incurrirán en responsabilidad respecto de la adquisición o el acceso a la información que es comunicada o revelada públicamente, siempre que dicha adquisición o acceso no constituya de por sí un delito. En el caso de que la adquisición o el acceso constituya de por sí un delito, la responsabilidad penal seguirá rigiéndose por el Derecho nacional aplicable*”.



Código:	43CVe971ICLNDUSmFotxSHpbNBmHgZ	Fecha	06/11/2020
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	29/35



8.27.- **Artículo 32.** En el apartado 1 se desconoce a qué “canales” se está haciendo referencia, y si su delimitación vendrá establecida en el reglamento de régimen interior, o mediante el correspondiente desarrollo reglamentario por el Consejo de Gobierno, pues la Directiva (UE) 2019/1937, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, no los determina, si bien estos canales deberían cumplir los requisitos establecidos en dicha Directiva.

8.28.- **Artículo 33.** Regula los derechos de las personas denunciadas.

8.28.1.- En el apartado 1.a) advertimos que se ha excluido el conocimiento por parte de la persona denunciante, de los procedimientos sancionadores. No obstante, podría contemplarse la misma en los casos en los que el hecho infractor se vinculara con su persona, como ocurre con el Artículo 39.c).

8.28.2. Para el apartado 1.c) manifestamos que el artículo 19 de la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, enumera de forma particular cuáles serán las formas de represalias.

8.28.3.- En el apartado 1.d) advertimos que se está previendo un supuesto de inversión de carga de la prueba, al establecer una presunción en favor de la persona denunciante.

En el segundo párrafo del apartado 1.d) planteamos si no debería incluirse en su ámbito el caso en el que la persona denunciante hubiera ejercitado acciones activamente por los perjuicios injustificados.

En el tercer párrafo del apartado 1.d) entendemos que la alusión a lo que serán en todo caso perjuicios injustificados, es meramente enunciativa.

8.28.4.- El supuesto contenido en el apartado 2 es excesivamente amplio, por lo que debería ceñirse el ámbito de la “relación laboral o familiar”. Nos preguntamos por qué las represalias de estas personas que tengan dicha relación con la persona denunciante, sólo podrán serlo dentro del ámbito laboral, excluyéndose el familiar.

8.28.5.- En el primer párrafo del apartado 4 se desconoce a quién corresponderá declarar la existencia de una denuncia que proporcione “información falsa, tergiversada u obtenida de manera ilícita”, y más concretamente si en el caso de la denuncia falsa, ello dependerá de un pronunciamiento de los tribunales de la jurisdicción penal.

En el segundo párrafo del apartado 4, en lugar de “amenaza percibida para el interés general”, debería indicarse “fraude, corrupción o conflicto de intereses”.

8.29.- **Artículo 34.** En el apartado 1 consideramos que la previsión consistente en la “concesión de un traslado provisional”, habría de someterse a negociación colectiva en los términos del



Código:	43CVe971ICLNDUSmFotxSHpbNBmHgZ	Fecha	06/11/2020
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	30/35



artículo 37.1.m) del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre.

8.30.- **Artículo 35.** Interpretamos que el precepto está excluyendo la publicidad de procedimientos de investigación e inspección y sancionadores concretos, limitándose a cuestiones generales sobre la tramitación de las denuncias ante la Oficina.

8.31.- **Artículo 43.** En el apartado 1 y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29.3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, debería añadirse como criterio de graduación de las sanciones, “La continuidad o persistencia en la conducta infractora”.

8.32.- **Artículo 44.** Ponemos de relieve que el procedimiento de investigación e inspección seguido por la Oficina, no interrumpirá la prescripción de las infracciones, sino solo el inicio del procedimiento sancionador, a tenor de lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre.

8.33.- **Disposición Adicional Primera.** Al hilo de lo que se dirá sobre la Disposición Final Novena, debería establecerse un plazo para la puesta en funcionamiento de la Oficina, y no solo para el nombramiento de la persona titular de la Dirección.

8.34.- **Disposición Adicional Segunda.** Debería establecerse un plazo para la creación y entrada en funcionamiento de estos órganos de prevención y erradicación del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses por parte de las Entidades Locales y las Universidades Públicas.

8.35.- **Disposición Final Tercera.** Modifica la Ley 3/2005, de 8 de abril.

8.35.1.- En el Apartado Dos, en la nueva redacción del artículo 3.3, se permite la compatibilización de la participación en seminarios, jornadas o conferencias. Suponemos que ello podrá ser retribuido, lo que debería especificarse. También debería indicarse la existencia o no de compatibilidad cuando no medie retribución alguna.

En el mismo apartado 3.3 debería precisarse si el límite de las setenta y cinco horas semanales se aplicará conjuntamente para la participación en seminarios, jornadas o conferencias, o respecto a cada una de ellas de forma independiente. Se desconoce cuáles serán las condiciones en caso de que dichas actividades se organicen por centros no oficiales.

En el apartado 4 entendemos que “segundo puesto ” en el sector público no queda restringido a puestos como alto cargo, sino a cualquier puesto dentro del sector público.

8.35.2.- En el Apartado Cuatro, que modifica el artículo 6, dentro del párrafo a) debería destacarse la excepción del artículo 3.3 en redacción dada por el Apartado Dos.



Código:	43CVe971ICLNDUSmFotxSHpbNBmHgZ	Fecha	06/11/2020	
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	31/35	

En el párrafo j) del artículo 6, además de hasta que finalice la causa por todos sus trámites, incidentes y recursos, debería añadirse el supuesto de que se acuerde el sobreseimiento provisional o definitivo de la causa, que puede acordarse tras la apertura del juicio oral en el trámite de los artículos de previo pronunciamiento, conforme al artículo 675 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

En el párrafo m) del artículo 6 debería indicar “por el tiempo que dure la condena o sanción”.

En el párrafo ñ) del artículo 6, consideramos que además de “*hasta que se demuestre de modo fehaciente la cancelación de la cuenta o del correspondiente activo financiero*”, procedería añadir el hecho de dejar de ser titular o autorizado de las cuentas bancarias o de otros activos financieros.

En el párrafo o) del artículo 6 interpretamos que el límite temporal será hasta que se cumpla el plazo de prescripción de la sanción que se hubiera impuesto, con independencia de que ya se hubiera ejecutado y cumplido dicha sanción en su totalidad.

8.35.3.- En el Apartado Cinco, que modifica el artículo 7.2, advertimos respecto al último inciso que solo podrán tenerse en cuenta las formas societarias previstas en el artículo 42.1 del Código de Comercio, quedando excluida cualquier otra.

8.35.4.- En el Apartado Siete, por el que se modifica el artículo 16, planteamos por qué el límite de dos años solo se aplica en la prestación de servicios para entidades privadas y no públicas, pues éstas podrían haberse visto afectadas por sus decisiones.


8.35.5.- En el Apartado Ocho, que modifica el apartado 3 del artículo 21, también tendría que hacerse una remisión al Capítulo III del Título Preliminar de la Ley 40/2015, de 1 de octubre.

8.36.- **Disposición Final Novena.** Con arreglo al Informe de la Dirección General de Presupuestos, de 20 de enero de 2020, “*Para el presente ejercicio 2020 en el Presupuesto de la Sección Presupuestaria 0200 “Parlamento de Andalucía” no ha previsto importe alguno para la puesta en marcha de esta Oficina. Como corresponde la elaboración y aprobación del presupuesto de dicha Oficina al titular de la Dirección de la Oficina, en estos momentos no se aporta una valoración económica en su conjunto sobre los costes que suponen la puesta en marcha y dotación de recursos materiales y humanos de la misma. Por todo lo anterior, se propone por parte de esta Dirección General de Presupuestos, que a efectos de poder llevar a cabo en tiempo y forma la implantación de la norma, en la redacción del texto normativo se modifique la disposición adicional séptima “Entrada en vigor” demorando su entrada en vigor (vacatio legis) con el siguiente tenor: <<La presente ley entrará en vigor el 1 de enero de 2021>>*”.

En el Informe de valoración de los informes preceptivos, de 6 de julio de 2020, se ha valorado esta recomendación, pero debido a la fecha de dicho informe, debería motivarse de nuevo el mantenimiento de la entrada en vigor del anteproyecto al día siguiente de su publicación en el BOJA.



Código:	43CVe971ICLNDUSmFotxSHpbNBmHgz	Fecha	06/11/2020
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	32/35



NOVENA.- En cuanto a las cuestiones de técnica normativa, hemos de efectuar las siguientes apreciaciones:

9.1.- El término “*asimismo*” tendría que eliminarse del articulado.

9.2.- **Título.** La Directriz 7 del Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005 del Consejo de Ministros, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa, señala que el título de una norma “*Deberá reflejar con exactitud y precisión la materia regulada, de modo que permita hacerse una idea de su contenido y diferenciarlo del de cualquier otra disposición*”. Dado que el objeto del Anteproyecto es la creación y regulación de la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción, proponemos que conste ésta como única previsión en el título del mismo. Además, consideramos que la “*protección de la persona denunciante*” podría suprimirse, dado que dicha protección se incardina dentro de las denuncias que se presenten ante la Oficina. En definitiva, sugerimos un título más sencillo, claro y directo: “Anteproyecto de Ley por el que se crea y regula la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción”.

En todo caso, junto con la lucha contra el fraude y la corrupción, el Artículo 6 añade la “prevención”, por lo que parece oportuno que esta finalidad se añadiera al título del Anteproyecto de no optarse por el título alternativo propuesto.

9.3.- **Preámbulo.** En el párrafo undécimo del apartado I bastaría con aludir a la “Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público”.

9.4.- **Artículo 1.** Recomendamos que el apartado 1 comience con la expresión “La presente ley tiene como finalidad...”.

9.5.- **Artículo 2.** El último inciso del párrafo c) podría suprimirse por innecesario.

9.6.- **Artículo 3.** En el apartado 1.a) debería señalar consorcios y sociedades mercantiles “previstas”.

En el apartado 1.c) habría de indicar “párrafos a) y b)” en lugar de “*párrafos precedentes*”.

9.7.- **Artículo 7.** En el apartado 1 sería más acertado señalar “normativa vigente en materia de régimen jurídico del sector público y procedimiento administrativo común”.


9.8.- **Artículo 9.** El segundo inciso del párrafo d) podría trasladarse a otro precepto, pues en puridad no están regulando funciones de la Oficina, sino obligaciones de terceros.

Debido a su relevancia recomendamos que los párrafos i) y k) se sitúen al principio de la enumeración de las funciones de la Oficina.

En el párrafo k) debería indicar “Capítulo II del Título I”.



Código:	43CVe9711CLNDUSmFotxSHpbNBmHgz	Fecha	06/11/2020
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	33/35



9.9.- **Artículo 12.** En el apartado 1 deberían suprimirse los puntos y coma, pues se trata de una enumeración.

9.10.- **Artículo 13.** El segundo párrafo del apartado 3 podría conformar un apartado independiente, al contener otra idea distinta, lo que se reproduce para los apartados 1, 2 y 4 del **Artículo 19**, segundo párrafo del **Artículo 21.1**, el segundo inciso del **Artículo 24.5**, segundo párrafo del **Artículo 27.2** y el **Artículo 28.2**.

9.11.- **Artículo 14.** Apreciamos que el precepto resulta excesivamente amplio y, por tanto, farragoso en su lectura, por lo que podría dividirse, a su vez, en otros artículos dentro del mismo Capítulo II.

El apartado 3 podría trasladarse al Artículo 16, que es el que regula el inicio del procedimiento de investigación e inspección.

9.12.- **Artículo 16.** La división del precepto debería hacerse en apartados y párrafos en letra, en lugar de párrafos en letra y subapartados.

Sugerimos que el contenido de los subapartados del párrafo c), se traslade al Título II, que es el que regula la denuncia.

9.13.- **Artículo 17.** En el apartado 1 se repite el término “*actuaciones*” de forma muy próxima entre sí.

9.14.- **Artículo 19.** El último inciso del apartado 2 podría trasladarse al Artículo 36, que es el que regula el procedimiento sancionador.

El apartado 4 establece el régimen jurídico en caso de que tras las actuaciones de investigación e inspección, se apreciase indicios de la comisión de posibles delitos. Debido a la importancia de esta regulación, unido al hecho de que en muchos casos la existencia de fraude, corrupción o conflicto de intereses, va a suponer la presunta comisión de un tipo penal, debería contenerse en un precepto independiente y específico.

En el apartado 5 en lugar de “*elementos*” podría decir “*supuestos*”.

9.15.- **Artículo 21.** En el apartado 6 podría suprimirse por innecesaria la expresión “*establecidas en este artículo*”.

9.16.- **Artículo 24.** En el apartado 8 sería más adecuado señalar “*acordado el cese*”.

9.17.- **Artículo 25.** Su contenido debería situarse antes del Artículo 21.



Código:	43CVe971ICLNDUSmFotxSHpbNBmHgZ	Fecha	06/11/2020	
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	34/35	

9.18.- **Artículo 31.** No es correcto hablar de representación “*de las personas jurídicas*”, sino de los órganos, entidades e instituciones del sector público andaluz a los efectos del Anteproyecto. Ello se hace extensible para el **apartado 3**.

9.19.- **Artículo 32.** En el apartado 1 habría de indicar “artículo 31”, y no “*artículo anterior*”, así como “por escrito, verbalmente o de ambos modos”.

9.20.- **Artículo 36.** En el apartado 4 tendría que decir “deberá notificarse”.

9.21.- **Artículo 39.** En el párrafo a) sería más acertado indicar: “cuando se aprecie dolo, derive en un perjuicio muy grave para la investigación, o sea causa de paralización de la misma”.

9.22.- **Disposición Adicional Primera.** Su contenido debería trasladarse a una disposición final.

9.23.- **Disposición Adicional Segunda.** Recomendamos que el apartado 2 se traslade a otra disposición adicional. De lo contrario, puesto que no solo regula la extensión del ámbito de actuación de la Oficina, sino la obligación de que las Entidades Locales y las Universidades Públicas Andaluzas creen y regulen órganos para la prevención y erradicación del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses, debería constar así en su título.

9.24.- **Disposición Final Primera.** En el Apartado Cuatro, dentro del artículo 6.f) podría eliminarse “*que promuevan valores sociales*”, pues va de suyo con el interés social o cultural.


9.25.- **Disposición Final Tercera.** El Apartado Siete debería aludir únicamente a la modificación del apartado 1 del artículo 16, no siendo necesario transcribir el resto del precepto, cuya redacción se mantiene igual.

Es cuanto me cumple someter a la consideración de V.I., sin perjuicio de que se cumplimente la debida tramitación procedimental y presupuestaria.

El Letrado de la Junta de Andalucía.
Fdo.: Jaime Vaíllo Hernández.



Código:	43Cve971ICLNDUSmFotxSHpbNBmHgZ	Fecha	06/11/2020
Firmado Por	JAIME VAILLO HERNANDEZ		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	35/35



ADENDA A LA MEMORIA JUSTIFICATIVA Y DE OPORTUNIDAD DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE Y LA CORRUPCIÓN EN ANDALUCÍA Y PROTECCIÓN DE LA PERSONA DENUNCIANTE

Con fecha 29 de julio de 2019, en el seno del procedimiento de elaboración del anteproyecto de Ley de Lucha contra el Fraude y la Corrupción y Protección de la Persona Denunciante, se emitió memoria justificativa y de oportunidad. Como continuación de la misma, y a la vista de las valoraciones que se han realizado sobre el contenido del texto del Anteproyecto en los informe número SSCC2020/115, emitido por Gabinete Jurídico, se considera oportuno dejar constancia en el expediente de las siguientes consideraciones:

TRÁMITE DE AUDIENCIA E INFORMACIÓN OFICIAL.-

Dado que el anteproyecto de ley afecta a los derechos e intereses legítimos de la ciudadanía, durante la tramitación del procedimiento de elaboración se ha realizado el trámite de audiencia y de información pública previsto en el artículo 43.5 y 45.1.c) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, con el fin de fomentar la máxima participación de todas las personas, entidades, instituciones y empresas que pudieran estar interesadas.

Se ha realizado el trámite de información pública del artículo 43.5 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía mediante Resolución de 30 de septiembre de 2019, de la Secretaría General de Regeneración, Racionalización y Transparencia, por la que se somete a información pública el Anteproyecto de Ley de lucha contra el fraude y la corrupción en Andalucía y protección de la persona denunciante (Boja 195 de 9 de octubre de 2019).

Asimismo, en virtud de lo establecido en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se ha publicado trámite de información pública sobre el Anteproyecto de Ley de lucha contra el fraude y la corrupción en Andalucía y protección de la persona denunciante, en la página web de la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local, desde el día 10 de octubre de 2019 al 30 de octubre de 2019, ambos inclusive.

Por otra parte, el trámite de audiencia a la ciudadanía cuyos derechos e intereses legítimos, se han considerado afectados por el Anteproyecto, se ha conferido a través de cada una de las entidades entidades, organismos u organizaciones que se relacionan en Acuerdo del Consejo de Gobierno de 24 de septiembre de 2019, al considerar que los fines que las mismas agrupan o representan guardan relación directa con el objeto de la disposición.

Cabe destacar igualmente que el Anteproyecto Ley de Lucha contra el Fraude y la Corrupción y Protección de la Persona Denunciante se hizo público en el momento en que se sometió al trámite de audiencia e información oficial, de acuerdo con lo previsto en el artículo 13.1.b) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, junto con las memorias e informes que conformaban el expediente de elaboración.



Plaza Nueva, 4. Edif. Barcelona. 41071 Sevilla Telf. 954782403
Correo-e: sgrt.ctrial@juntadeandalucia.es

FIRMADO POR	NURIA AMPARO GOMEZ ALVAREZ	12/11/2020 16:20:27	PÁGINA 1/5
VERIFICACIÓN	KWMFJZJAWFG6CX3CHGMDWLN76BFUKG	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



También será objeto de publicación el Anteproyecto junto con sus memorias e informes en el momento en que se solicite el dictamen del Consejo Económico y Social de Andalucía y del Consejo Consultivo de Andalucía, dándose cumplimiento así a la exigencia para ello del artículo 7.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y del artículo 13.1.b) de la Ley 1/2014, de 24 de junio.

NATURALEZA DE LA OFICINA CONTRA EL FRAUDE Y LA CORRUPCIÓN

El Anteproyecto de Ley crea la “Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción”, como entidad de derecho público con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines, determinando asimismo su adscripción al Parlamento de Andalucía, a fin de dotarla de una mayor autonomía e independencia respecto del poder ejecutivo. Actuará con plena autonomía e independencia funcional respecto de la Administración de la Junta de Andalucía y del resto de administraciones públicas, entidades, etc., incluidas en su ámbito de actuación, en el desarrollo de su actividad y para el cumplimiento de sus fines.

De conformidad con lo indicado en el informe número SSCC2020/115, emitido por Gabinete Jurídico, cualquier entidad creada en el seno de la Comunidad Autónoma ha de tener encaje en alguna de las figuras jurídicas previstas en la normativa vigente, y es la de Administración Institucional la única que podría categorizar a la Oficina.

Por tanto, a la hora de definir su naturaleza ha de indicarse que que la Oficina es Administración Institucional, sin perjuicio de que esté adscrita al Parlamento para garantizar su independencia, que es precisamente la cualidad diferenciadora de este tipo de entidades según la Disposición Adicional Segunda de la Ley 9/2007, de 22 de octubre. Se deja constancia de tal circunstancia, y se incorpora tal previsión tanto en el Preámbulo como en el artículo 5 del Anteproyecto.

PROTECCIÓN DE DATOS DE CARÁCTER PERSONAL

Conforme a las previsiones del Anteproyecto de ley, la Oficina puede recopilar y obtener datos de carácter personal sin el consentimiento previo de la persona interesada, con fundamento en las competencias atribuidas a la misma. En este sentido, se debe dejar constancia de las siguientes consideraciones:

Con arreglo al artículo 13.1 del Anteproyecto, en materia de protección de datos se estará a la normativa sectorial aplicable y en particular a lo dispuesto en Reglamento (UE) 2016/679, del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de los datos de carácter personal y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/UE (Reglamento General de Protección de Datos), y a la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.

En cumplimiento del artículo 6.3 del Reglamento General de Protección de Datos se hace constar que:

- Los datos personales objeto de tratamiento por la Oficina, de conformidad con lo previsto en el artículo 6.1.c) y e) del Reglamento General de Protección de Datos, serán tratados y recogidos para el

Plaza Nueva, 4. Edif. Barcelona. 41071 Sevilla Telf. 954782403
Correo-e: sgrt.ctrjal@juntadeandalucia.es

FIRMADO POR	NURIA AMPARO GOMEZ ALVAREZ	12/11/2020 16:20:27	PÁGINA 2/5
VERIFICACIÓN	KWMFJZJAWFG6CX3CHGMDWLN76BFUKG	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

cumplimiento de una misión realizada en interés público y en el ejercicio de los poderes públicos, y para el cumplimiento de las demás obligaciones legales aplicables a la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción, previstos en la Ley de lucha contra el fraude y la corrupción en Andalucía, y no podrán ser tratados ulteriormente de manera incompatible con dichos fines.

- Los tipos de datos objeto de tratamiento dependerán de la actividad de tratamiento que se esté realizando y de los hechos que estén siendo objeto de investigación e inspección por la Agencia (identificativos, profesionales, personales, financieros...) al igual que los interesados afectados (podrían ser empleados públicos, altos cargos, ciudadanos particulares, contratistas...), pero en cualquier caso, y de conformidad con el artículo 5.1.c del citado Reglamento General de Protección de Datos, sólo se tratarán aquellos datos que resulten adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con los fines del artículo 6 del anteproyecto, cualquiera que sea el soporte y el sistema de tratamiento del que sean objeto, pudiendo a tal efecto recabar la información precisa de cuantos organismos, interesados y particulares precise.
- Las entidades a las que se podrán comunicar los datos personales tratados serán aquellas personas físicas o jurídicas, públicas y privadas que, de acuerdo con la normativa vigente, puedan conocerlos por razón de sus funciones. En concreto, podrán ser comunicados a los órganos competentes para iniciar los procedimientos disciplinarios, sancionadores o penales a que pudieran dar lugar.
- Los datos serán conservados por el tiempo estrictamente indispensable para los fines del tratamiento.
- Las operaciones y procedimientos del tratamiento, automatizados o no, que podrán llevarse a cabo son la recogida, consulta, cesión... y cualquier otra que sea necesaria para la finalidad pretendida.
- En el tratamiento de los datos personales por la Oficina se aplicarán las medidas técnicas y organizativas apropiadas para garantizar una seguridad adecuada de los mismos.

COMUNICACIÓN DE INFORMACIÓN POR LOS ÓRGANOS JUDICIALES

En el artículo 19 del Anteproyecto se establece la previsión de que los órganos judiciales den conocimiento a la Oficina de los procedimientos relacionados con actuaciones realizadas previamente por la Oficina. Partiendo de la base en el propio Anteproyecto se aduce expresamente al principio de reserva de jurisdicción (artículo 3), y regula la delimitación de funciones de la Oficina (artículo 10); así como que la petición de información por parte de la Oficina al Ministerio Fiscal ha de entenderse coherente con la necesidad de respetar las normas de reserva y secreto previstas en los artículos 301 y 302 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, debemos dejar constancia de lo siguiente.

Tal y como se indica en el informe número SSCC2020/115, emitido por Gabinete Jurídico al Anteproyecto de Ley, si bien podría resultar cuestionable la imposición a los órganos judiciales de la obligación de dar este traslado a la Administración autonómica, dadas las competencias exclusivas del Estado en materia de legislación procesal, conforme al artículo 149.1.6ª de la Constitución, en este mismo precepto constitucional se salvan las competencias de las Comunidades Autónomas para la regulación de

Plaza Nueva, 4. Edif. Barcelona. 41071 Sevilla Telf. 954782403
Correo electrónico: secretaria@juntadeandalucia.es

FIRMADO POR	NURIA AMPARO GOMEZ ALVAREZ	12/11/2020 16:20:27	PÁGINA 3/5
VERIFICACIÓN	KWMFJZJAWFG6CX3CHGMDWLN76BFUKG	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

las necesarias especialidades que en este orden se deriven de las particularidades del derecho sustantivo de las mismas.

En este sentido, se puede acudir a la doctrina del Tribunal Constitucional al respecto, reflejada por ejemplo en su Sentencia 92/2013, de 22 de abril, en la que, remitiéndose a la anterior Sentencia 21/2102, nos recuerda que: “*la competencia asumida por las Comunidades Autónomas al amparo de la salvedad recogida en el art. 149.1.6 CE no les permite, sin más, introducir en su ordenamiento normas procesales por el mero hecho de haber promulgado regulaciones de Derecho sustantivo en el ejercicio de sus competencias, esto es, innovar el ordenamiento procesal en relación con la defensa jurídica de aquellos derechos e intereses que materialmente regulen, lo que equivaldría a vaciar de contenido o privar de todo significado a la especificidad con que la materia procesal se contempla en el art. 149.1.6 CE, sino que, como indica la expresión “necesarias especialidades” del citado precepto constitucional, tan sólo pueden introducir aquellas innovaciones procesales que inevitablemente se deduzcan, desde la perspectiva de la defensa judicial, de las reclamaciones jurídicas sustantivas configuradas por la norma autonómica en virtud de las particularidades del Derecho creado por la propia Comunidad Autónoma, o, dicho en otros términos, las singularidades procesales que se permiten a las Comunidades Autónomas han de limitarse a aquéllas que, por la conexión directa con las particularidades del Derecho sustantivo autonómico, vengan requeridas por éstas (SSTC 71/1982, de 30 de noviembre, FJ 20; 83/1986, de 26 de junio, FJ 2; 121/1992, de 28 de septiembre [RTC 1992, 121], FJ 4; 127/1999, de 1 de julio [RTC 1999, 127], FJ 5), correspondiendo al legislador autonómico o, en su defecto, a quienes asuman la defensa de la ley en su caso impugnada, ofrecer la suficiente justificación sobre la necesidad de alterar las reglas procesales comúnmente aplicables por venir requeridas por las particularidades del Derecho sustantivo autonómico, salvo que del propio examen de la Ley se puedan desprender o inferir esas “necesarias especialidades” (STC 127/1999, de 1 de julio, FJ 5).» [STC 47/2004, de 25 de marzo (RTC 2004, 47), FJ 4; doctrina reiterada en las SSTC 243/2004, de 16 de diciembre (RTC 2004, 243), FJ 6, y 135/2006, de 27 de abril, FJ 2 e)]”.*

Conforme a estas consideraciones, para salvaguardar los intereses implicados en las actuaciones de la Oficina, en concreto la prevención y lucha contra el fraude, la corrupción y el conflicto de intereses en la Administración de la Junta de Andalucía, así como la protección de la persona denunciante, se considera fundamental tener una información completa y detallada y un seguimiento efectivo de los procedimientos que se originen como consecuencia del traslado por parte de la Oficina al Ministerio Fiscal u órgano judicial de las actuaciones en las que se apreciaran indicios de la comisión de posibles delitos.

Por ese motivo, en el Anteproyecto de Ley resulta estrictamente necesario establecer ese deber de comunicación a la Oficina como fuente de información idónea para salvaguardar los intereses antes indicados, razón por la que en el artículo 19 se establece que se establece la previsión de que los órganos judiciales den conocimiento a la Oficina de los procedimientos que hayan sido iniciados como consecuencia de unos hechos que hayan sido objeto de actuaciones de investigación e inspección de la Oficina, así como que por esta se pueda solicitar información de su firmeza, cumplimiento o eventuales segundas instancias.

NOTIFICACIONES A LA PERSONA DENUNCIANTE

A lo largo del Anteproyecto se establece la previsión de que la oficina comunique a las personas denunciantes la iniciación o terminación de los procedimientos iniciados como consecuencia de sus denuncias.

Plaza Nueva, 4. Edif. Barcelona. 41071 Sevilla Telf. 954782403
Correo electrónico: cert@juntadeandalucia.es

FIRMADO POR	NURIA AMPARO GOMEZ ALVAREZ	12/11/2020 16:20:27	PÁGINA 4/5
VERIFICACIÓN	KWMFJZJAWFG6CX3CHGMDWLN76BFUKG	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

En este sentido cabe destacar que dichas personas no tienen, por sí solas, la condición de “interesados” dentro del procedimiento. No obstante, el artículo 25.1 de la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, preceptúa que “Los Estados miembros podrán introducir o mantener disposiciones más favorables para los derechos de los denunciantes que los establecidos en la presente Directiva”.

Se considera que recibir información sobre las consecuencias que se deriven de los hechos puestos en conocimiento por parte de las personas denunciantes supone una disposición más favorable aún para las mismas, y como tal debe recogerse expresamente en la presente ley. De este modo, se recoge expresamente que las personas denunciantes sean notificadas del acuerdo de inicio del procedimiento de investigación e inspección, de su resolución, así como del traslado de sus actuaciones a otros órganos en los supuesto recogidos en el artículo 19 del Anteproyecto de ley.

LA SECRETARIA GENERAL DE REGENERACIÓN,
RACIONALIZACIÓN Y TRANSPARENCIA

Nuria Gómez Álvarez

Plaza Nueva, 4. Edif. Barcelona. 41071 Sevilla Telf. 954782403
Correo: secretaria@juntadeandalucia.es

FIRMADO POR	NURIA AMPARO GOMEZ ALVAREZ	12/11/2020 16:20:27	PÁGINA 5/5
VERIFICACIÓN	KWMFJZJAWFG6CX3CHGMDWLN76BFUKG	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

MEMORIA JUSTIFICATIVA DE LAS MODIFICACIONES A INTRODUCIR EN EL BORRADOR DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE Y LA CORRUPCIÓN EN ANDALUCÍA Y PROTECCIÓN DE LA PERSONA DENUNCIANTE

Una vez analizado el séptimo borrador del Anteproyecto de Ley de lucha contra el Fraude y la Corrupción y Protección de la Persona Denunciante, se ha considerado la oportunidad de realizar una serie de modificaciones orientadas a una una mejora de la redacción del texto, así como para a una mayor concreción de algunas previsiones realizadas sobre la adopción de acuerdos por el Parlamento, sobre la modificación de su reglamento de régimen interior, sobre la duración del mandato de de la persona titular de la Dirección de la Oficina o sobre la constancia de las denuncias presentadas ante la Oficina. Asimismo, se ha considerado oportuno no proceder a la modificación de algunos de los preceptos de la Ley 3/2005, de 8 de abril, de Incompatibilidades de Altos Cargos de la Administración de la Junta de Andalucía y de Declaración de Actividades, Bienes, Intereses y Retribuciones de Altos Cargos y otros Cargos Públicos, para los cuales se mantendrá su regulación anterior.

Las modificaciones a introducir en el séptimo borrador del Anteproyecto de Ley de lucha contra el Fraude y la Corrupción y Protección de la Persona Denunciante son las siguientes:

MODIFICACIONES AL ARTICULADO.

- **Al artículo 7.** Como una mejora de redacción y concreción del órgano competente, se procede a modificar el apartado 2 del artículo 7 indicando que el reglamento de régimen interior de la Oficina se remitirá al Parlamento, en lugar de a la Mesa del Parlamento.

La redacción del citado artículo 7.2 quedaría del siguiente modo:

“2. Sin perjuicio de lo dispuesto en la presente ley, el gobierno, la organización, funcionamiento y estructura de la Oficina, así como las competencias que se atribuyan a los órganos y unidades administrativas de la misma, se regularán mediante un reglamento de régimen interior, cuya propuesta se elaborará por la persona titular de la Dirección de la Oficina y se remitirá al Parlamento de Andalucía para su aprobación.

El reglamento de régimen interior y las modificaciones del mismo vinculará su vigencia a la publicación en el Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía, debiendo publicarse, además, en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, a efectos de general conocimiento.”

- **Al artículo 21.** En el apartado 4 del artículo, se ha considerado oportuno modificar la duración del mandato de la persona titular de la Dirección de la Oficina, por analogía con otros órganos de extracción parlamentaria. De este modo, la duración sería de cinco años en lugar de los seis inicialmente previstos. La redacción del citado apartado quedaría de la siguiente manera:

“4. El mandato de la persona titular de la Dirección de la Oficina será de cinco años desde la fecha de su elección por el Parlamento de Andalucía, y no será renovable.”



Plaza Nueva, 4. Edif. Barcelona. 41071 Sevilla Telf. 954782403
Correo-e: sgrt.ctrial@juntadeandalucia.es

FIRMADO POR	NURIA AMPARO GOMEZ ALVAREZ	12/11/2020 17:45:29	PÁGINA 1/4
VERIFICACIÓN	KWMFJW4EBGGYGALFZMYSUXEED9LR7C	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

- **Al artículo 24.** Como una mejora de redacción en el procedimiento para acordar el cese del Presidente de la Oficina en el supuesto de que se diera como causa la “negligencia notoria y grave en el cumplimiento de las obligaciones y los deberes del cargo”, así como para prever una mayoría más cualificada en el Parlamento, se considera oportuno modificar el artículo 24, en su párrafo 4, indicando, entre otras cuestiones, que sea acordado por las dos terceras partes del Parlamento. La redacción del artículo sería la siguiente:

“4. En el supuesto que la causa fuera la establecida en el párrafo g) del apartado 1, el cese será acordado por el Parlamento de Andalucía por mayoría de dos terceras partes de las personas que lo compongan. La causa de cese habrá de ser previamente analizada por la correspondiente comisión parlamentaria, a la que la persona titular de la Dirección de la Oficina tendrá derecho a asistir y hacer uso de la palabra.

Si no se obtuviera la mayoría requerida, se someterá a una segunda votación en un plazo no inferior a quince días, requiriéndose la mayoría absoluta de las personas que compongan el Parlamento de Andalucía.”

- **Al artículo 32.** Para una mejor constancia, precisión y seguimiento de las denuncias que puedan ser presentadas ante la Oficina, se ha considerado oportuno no indicar en el texto la posibilidad de que las mismas se presenten de modo verbal. Si bien la denuncia verbal está prevista como posibilidad en la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de octubre de 2019 relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión, la citada directiva se encuentra aún pendiente de su transposición, desconociéndose en qué términos se va a llevar a cabo la misma. Por esta razón, se estima que será en ese momento, y conforme a las previsiones contenidas en la normativa nacional de transposición, en el que si que se pueda aplicar la posibilidad de presentación de denuncias verbales.

Por ese motivo, la redacción del apartado 1 del artículo 32, quedaría con de la siguiente manera:

“1. La presentación de denuncias ante la Oficina por las personas indicadas en el artículo 31 se realizará por medio de procedimientos y canales diseñados, establecidos y gestionados de una forma segura, de modo que se garantice que la confidencialidad de la identidad de las personas denunciantes y de cualesquiera terceras personas mencionadas en la denuncia esté protegida, impidiéndose también el acceso de las personas no autorizadas a la información contenida en la denuncia.

Asimismo, los procedimientos y canales descritos deberán prever la remisión a las personas denunciantes de un acuse de recibo de la denuncia en un plazo máximo de siete días desde su recepción.”

MODIFICACIONES A LAS DISPOSICIONES FINALES

- **A la disposición final primera.** En la disposición final primera, sobre la modificación del Reglamento del Parlamento, se considera oportuno modificar su redacción a fin de no imponer a la propia institución parlamentaria un plazo para la modificación de su Reglamento. La redacción sería la siguiente:

Plaza Nueva, 4. Edif. Barcelona. 41071 Sevilla Telf. 954782403
Correo-e: sgrt.ctrjal@juntadeandalucia.es

FIRMADO POR	NURIA AMPARO GOMEZ ALVAREZ	12/11/2020 17:45:29	PÁGINA 2/4
VERIFICACIÓN	KWMFJW4EBGGYGALFZMYSUXEED9LR7C	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

“DISPOSICIÓN FINAL PRIMERA. Comisión permanente encargada de las relaciones del Parlamento de Andalucía con la Oficina.

En tanto en cuanto se proceda a una reforma del Reglamento del Parlamento de Andalucía, al objeto de crear una nueva comisión permanente encargada de las relaciones del Parlamento de Andalucía con la Oficina, corresponderá esta función a la Comisión Consultiva de Nombramientos, Relaciones con el Defensor del Pueblo Andaluz y Peticiones.”

- **A la disposición final tercera.** Con el fin de reforzar los medios de disuasión, prevención y actuación frente a la corrupción, la disposición final tercera del anteproyecto de Ley modifica diversos preceptos de la Ley 3/2005, de 8 de abril, de Incompatibilidades de Altos Cargos de la Administración de la Junta de Andalucía y de Declaración de Actividades, Bienes, Intereses y Retribuciones de Altos Cargos y otros Cargos Públicos.

Para ello se parte del principio de que los altos cargos de la Administración de la Junta de Andalucía deben estar libres de cargos judiciales, estableciéndose la previsión de que no puedan ser nombradas para desempeñar un alto cargo las personas que se encuentren encausadas judicialmente o condenadas por su implicación en delitos relacionados con la corrupción, así como en otros delitos dolosos castigados con penas graves, o que conlleven la inhabilitación especial para empleo o cargo público o suspensión de empleo o cargo público.

Por otra parte, manteniéndose el régimen de dedicación exclusiva de los altos cargos, que no les permite realizar ninguna otra actividad de carácter público o privado -retribuida o no-, se establece no obstante la posibilidad de desarrollar determinadas actividades, siempre que no suponga detrimento de su dedicación, en el ámbito de la docencia universitaria, la investigación y la formación. Se modifican asimismo algunos aspectos referidos a la compatibilidad con la administración del patrimonio personal y familiar y se contempla la posibilidad de los altos cargos de participar en entidades sin ánimo de lucro o en actividades, no retribuidas, que resulten de interés social o cultural y que promuevan valores sociales.

Respetando la motivación de esta iniciativa, se ha considerado no obstante no acometer la modificación de algunos de los artículos de la Ley 3/2005, de 8 de abril, que inicialmente se habían previsto en el Anteproyecto de Ley, en concreto el apartado 2 del artículo 7, relativo a la abstención de los altos cargos en el desarrollo de actividades privadas directamente relacionadas con expedientes sobre los que hayan dictado resolución en el ejercicio del cargo, así como el artículo 16, donde se establecen las sanciones a imponer como consecuencia de la comisión de las infracciones tipificadas en la Ley.

Una vez valorado su contenido, se considera que la redacción actualmente vigente de los artículos citados no precisa de modificación alguna y que la misma es acorde con la finalidad y objeto del resto de las modificaciones que si se ha considerado oportuno mantener.

De este modo, se procede a las siguientes modificaciones:

Plaza Nueva, 4. Edif. Barcelona. 41071 Sevilla Telf. 954782403
Correo electrónico: secretaria@juntadeandalucia.es

FIRMADO POR	NURIA AMPARO GOMEZ ALVAREZ	12/11/2020 17:45:29	PÁGINA 3/4
VERIFICACIÓN	KWMFJW4EBGGYGALFZMYSUXEED9LR7C	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

JUNTA DE ANDALUCIA

- Suprimir el apartado Cinco de la disposición final tercera, por el cual se modifica el artículo 7.2 de la Ley 3/2005.
- Suprimir el apartado Siete de la disposición adicional tercera, por el cual se modifica el artículo 16 de la Ley 3/2005.

LA SECRETARIA GENERAL DE REGENERACIÓN,
RACIONALIZACIÓN Y TRANSPARENCIA

Nuria Gómez Álvarez

Plaza Nueva, 4. Edif. Barcelona. 41071 Sevilla Telf. 954782403
Correo: secretaria@juntadeandalucia.es

FIRMADO POR	NURIA AMPARO GOMEZ ALVAREZ	12/11/2020 17:45:29	PÁGINA 4/4
VERIFICACIÓN	KWMFJW4EBGGYGALFZMYSUXEED9LR7C	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			



**DICTAMEN 7/2020 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA
SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE Y LA
CORRUPCIÓN EN ANDALUCÍA Y PROTECCIÓN DE LA PERSONA
DENUNCIANTE**

Aprobado por el Pleno en sesión celebrada el día 11 de diciembre de 2020

Índice

- I. Antecedentes**
- II. Contenido**
- III. Observaciones generales**
- IV. Observaciones al articulado**
- V. Conclusiones**

Código Seguro de verificación: Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES	FECHA	11/12/2020
	ALICIA PEÑA AGUILAR		
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==	PÁGINA 1/19



Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==


I. Antecedentes

La Ley 5/1997, de 26 de noviembre, del Consejo Económico y Social de Andalucía, establece en su artículo 4.1 la función de emitir, con carácter preceptivo, informes sobre los anteproyectos de leyes que a juicio del Consejo de Gobierno posean una especial trascendencia en la regulación de materias socioeconómicas y laborales.

En este sentido, el día 13 de noviembre de 2020, tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Andalucía escrito de la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local de la Junta de Andalucía, solicitando la emisión de Dictamen sobre el anteproyecto de Ley de lucha contra el fraude y la corrupción y protección de la persona denunciante.

La solicitud de dictamen fue trasladada, por acuerdo de la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social de Andalucía, el día 16 de noviembre de 2020, a la Comisión de Trabajo de Asuntos Institucionales y Administraciones Públicas, a fin de que llevase a cabo el correspondiente examen del texto normativo y adoptase el acuerdo previsto en el artículo 44 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del CES de Andalucía.

Código Seguro de verificación: Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES		FECHA	11/12/2020
	ALICIA PEÑA AGUILAR			
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==	PÁGINA	2/19
				
Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==				

II. Contenido


El anteproyecto de ley que se dictamina tiene como causa la necesidad de establecer mecanismos eficaces de lucha contra la corrupción, lo que debe ser un pilar fundamental en la implementación de políticas efectivas que promuevan la participación de la sociedad y afiancen el principio de legalidad del Estado de derecho y el principio de responsabilidad, tanto política como administrativa. Desde esta perspectiva, adquiere especial importancia que todas aquellas personas que, por razón del puesto de trabajo que desempeñen, tengan conocimiento de conductas susceptibles de ser consideradas como fraudulentas, puedan denunciarlas conforme a un procedimiento previsto legalmente.

Para ello, la futura ley tiene la finalidad de prevenir y luchar contra el fraude y la corrupción en la actuación de las personas físicas y jurídicas, públicas y privadas, incluidas en el ámbito de actuación de la norma, que, entre otras, comprende a las personas que prestan sus servicios en el sector público andaluz, en las instituciones y órganos previstos en el título IV del Estatuto de Autonomía para Andalucía, y en aquellas otras entidades que tengan la consideración de Administración Institucional de la Junta de Andalucía, así como a las personas que presten servicios para las personas físicas o jurídicas que sean o hayan sido licitadoras, contratistas, beneficiarias de subvenciones, concesionarias de licencias o autorizaciones, o hayan obtenido algún otro tipo de beneficios o ayudas públicas.

En este contexto, el objeto de la norma lo constituye la creación de la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción y la regulación del procedimiento a seguir por la misma para la investigación e inspección de los hechos que pudieran ser constitutivos de fraude, corrupción o conflicto de intereses; el establecimiento de un régimen de protección de las personas que formulen denuncias en la referida oficina y la regulación del régimen sancionador respecto de las acciones u omisiones tipificadas en la ley como infracciones.

La formulación de la norma y la regulación que realiza tienen su fundamento en las competencias 1ª y 3ª del artículo 47.1 del Estatuto de Autonomía para Andalucía. En la primera se contempla la competencia exclusiva respecto del procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia de la Comunidad Autónoma y la estructura y regulación de los órganos administrativos públicos de Andalucía, mientras que en la tercera, se recogen las potestades de control, inspección y sanción en los ámbitos materiales de competencia de la

Código Seguro de verificación: Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ÁNGEL JAVIER GALLEGOS MORALES		FECHA	11/12/2020
	ALICIA PEÑA AGUILAR			
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==	PÁGINA	3/19
				
Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==				

Comunidad Autónoma, en lo no afectado por el artículo 149.1.18ª de la Constitución Española. Además, hay que tener en cuenta la competencia compartida establecida en el artículo 47.2.1ª respecto al régimen jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía y el régimen de su personal funcionario, estatutario y laboral.

El texto normativo consta de la exposición de motivos y la parte dispositiva, que se divide, a su vez, en cuarenta y cuatro artículos, organizados en cuatro títulos, dos disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y nueve disposiciones finales. Su estructura es la siguiente:

TÍTULO PRELIMINAR. "DISPOSICIONES GENERALES" (artículos 1 a 4)


En el mismo se especifica la finalidad de la ley y su objeto, se definen una serie de conceptos a efectos de su interpretación en el marco de la propia ley, se precisa el ámbito subjetivo de aplicación y se determinan los principios rectores por las que habrán de regirse las actuaciones previstas en la ley.

TÍTULO I. "OFICINA ANDALUZA CONTRA EL FRAUDE Y LA CORRUPCIÓN" (artículos 5 a 30)

Capítulo I. "Disposiciones generales" (artículos 5 a 13)

Este capítulo contempla la creación de la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción, como entidad de derecho público con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines, que no son otros que los de prevenir y erradicar el fraude, la corrupción y los conflictos de intereses del sector público andaluz, de las instituciones y órganos previstos en el título IV del Estatuto de Autonomía para Andalucía, y de aquellas otras entidades públicas que tengan consideración de Administración Institucional de la Junta de Andalucía. Se especifica su régimen jurídico y se delimita el ámbito de actuación de la oficina, además de establecer sus funciones, entre las que se encuentran las de investigación, inspección, tramitación de denuncias, la tutela de los derechos de las personas denunciantes y la potestad sancionadora respecto de las infracciones tipificadas en la ley. Además, establece que la delimitación de estas funciones se realiza sin perjuicio de las que correspondan a otras instituciones y órganos existentes, se fija el deber de colaboración con la Oficina y se garantiza la confidencialidad de sus actuaciones.

Código Seguro de verificación: Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES		FECHA	11/12/2020
	ALICIA PEÑA AGUILAR			
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==	PÁGINA	4/19
				
Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==				

Capítulo II. "Del procedimiento de investigación e inspección" (artículos 14 a 20)

Se establecen las potestades de investigación e inspección de la Oficina, se atribuye la condición de autoridad a aquellas personas funcionarias de carrera que tengan funciones de investigación e inspección y se regula el procedimiento de investigación e inspección con indicación del traslado de actuaciones, una vez concluidas por la Oficina, al órgano competente, cuando se aprecien indicios de comisión de infracciones administrativas, disciplinarias, contables o, incluso, posibles delitos.

Capítulo III. "De los medios personales y materiales" (artículos 21 a 28)

En este capítulo se establece el régimen de los medios personales y materiales de la Oficina, indicando que la misma contará con un órgano de carácter unipersonal denominado Dirección, cuya persona titular será nombrada por el Parlamento de Andalucía por un periodo de cinco años no renovable, que ejercerá el cargo con plena independencia, inamovilidad y objetividad en el ejercicio de sus funciones y en el ámbito de las competencias atribuidas a la Oficina. Se establece, también, que la Oficina contará con un reglamento de régimen interior que regulará su organización y estructura en la que, obligatoriamente, deberán figurar dos subdirecciones, una competente en materias de investigación, inspección y régimen sancionador y, otra, en materia de medidas de protección de la persona denunciante. Se completa el capítulo con un artículo dedicado al presupuesto de la Oficina, su régimen patrimonial, de contabilidad, intervención y contratación.


Capítulo IV. "De los resultados de su actividad" (artículos 29 y 30)

Regula la memoria anual descriptiva de las actuaciones desarrolladas durante el año anterior y su contenido mínimo, así como la posibilidad de realizar informes especiales y recomendaciones.

TÍTULO II. "DE LA PROTECCIÓN DE LA PERSONA DENUNCIANTE" (artículos 31 a 35)

En este título se define a la persona denunciante, se habilitan los procedimientos y canales que garantizan la confidencialidad de su identidad y se determinan sus derechos. Asimismo, establece que las denuncias presentadas finalizarán mediante resolución motivada y que los denunciantes no podrán sufrir represalias por causa

Código Seguro de verificación: Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economia/innovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES		FECHA	11/12/2020
	ALICIA PEÑA AGUILAR			
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==	PÁGINA	5/19
				
Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==				

de las denuncias formuladas e, incluso, que tendrán derecho a la reparación de posibles perjuicios injustificados sufridos como consecuencia de las mismas. Especialmente, se regula el marco de protección específico para las personas denunciadas definidas en el artículo 3.1.a) que presten sus servicios en el sector público andaluz y asimilados.

TÍTULO III. "RÉGIMEN SANCIONADOR" (artículos 36 a 44)

Capítulo I. "Potestad sancionadora" (artículos 36 y 37)

Establece la competencia sancionadora y la instrucción del procedimiento.

Capítulo II. "Infracciones y sanciones" (artículos 38 a 44)

Se define el concepto de infracciones y su clasificación, así como las sanciones y su graduación, y se establece el plazo de prescripción.

DISPOSICIONES ADICIONALES

Primera. Elección de la persona titular de la Dirección y puesta en funcionamiento de la Oficina.

Segunda. Prevención y lucha contra el fraude y la corrupción en otras entidades, instituciones y organismos y extensión del ámbito de actuación de la Oficina.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA ÚNICA. Procedimientos sancionadores por comisión de infracciones tipificadas en la Ley 3/2005, de 8 de abril, de Incompatibilidades de Altos Cargos de la Administración de la Junta de Andalucía y de Declaración de Actividades, Bienes, Intereses y Retribuciones de Altos Cargos y otros Cargos Públicos.


DISPOSICIÓN DEROGATORIA ÚNICA. Derogación normativa.

DISPOSICIONES FINALES

Primera. Comisión permanente encargada de las relaciones del Parlamento de Andalucía con la Oficina.

Segunda. Aprobación del reglamento de régimen interior.

Código Seguro de verificación: Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economia/innovacion/ciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES		FECHA	11/12/2020
	ALICIA PEÑA AGUILAR			
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==	PÁGINA	6/19
				
Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==				



Consejo Económico y Social

Tercera. Modificación de la Ley 3/2005, de 8 de abril, de Incompatibilidades de Altos Cargos de la Administración de la Junta de Andalucía y de Declaración de Actividades, Bienes, Intereses y Retribuciones de Altos Cargos y otros Cargos Públicos.

Cuarta. Modificación de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Quinta. Modificación del Decreto del Presidente 2/2019, de 21 de enero, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de Consejerías.


Sexta. Modificación del Decreto 98/2019, de 12 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local.

Séptima. Modificación de normas reglamentarias.

Octava. Desarrollo reglamentario.

Novena. Entrada en vigor

Código Seguro de verificación: Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES		FECHA	11/12/2020
	ALICIA PEÑA AGUILAR			
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==	PÁGINA	7/19
				
Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==				

III. Observaciones generales


PRIMERA

El proyecto normativo que se somete a la consideración y dictamen de este Consejo se denomina "Anteproyecto de Ley de lucha contra el fraude y la corrupción en Andalucía y protección de la persona denunciante". Su finalidad es avanzar en la prevención y lucha contra el fraude y la corrupción en la actuación de las personas físicas y jurídicas, públicas y privadas, incluidas en su ámbito de actuación. Y con tal objeto, establece la creación de una Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción, y articula el procedimiento a través del cual ésta llevará a cabo la investigación e inspección de los hechos que pudieran ser constitutivos de fraude, corrupción y conflicto de intereses. Además, prevé el régimen de protección de las personas que formulen las denuncias y regula el régimen sancionador correspondiente. Esta norma merece una valoración positiva, y viene a facilitar la detección del fraude a través de la colaboración de quienes tienen conocimiento de hechos susceptibles de ser considerados fraude o corrupción, con el fin de que se puedan poner en marcha los mecanismos necesarios para combatirlos y sancionarlos. Y ello se consigue arbitrando un canal específico con el que se trata de superar cierta dispersión de órganos competentes en la materia. Este objetivo está íntimamente ligado con la ética pública, y con la idea de que ésta no es competencia únicamente de la Administración Pública, sino una responsabilidad global.

SEGUNDA

El anteproyecto objeto de este dictamen se enmarca en un contexto normativo entre cuyos antecedentes más remotos encontramos la creación de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF), a través de la Decisión 1999/352, de 28 de abril, del Parlamento y el Consejo, amparándose en los artículos 310.6 y 325 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). Ambos preceptos se refieren a la necesidad/obligación de que tanto la Unión Europea como los Estados miembro combatan el fraude y cualquier otra actividad ilegal que perjudique los intereses de la Unión, amparando medidas específicas cuyo objetivo es evitar ilegalidades y proteger esos intereses. Esta norma se acompaña de distintos acuerdos suscritos por las instituciones comunitarias en los que se fijan cuestiones relacionadas con la OLAF. En la lucha contra el fraude, este organismo está acompañado por otros que cumplen también con funciones relacionadas con la prevención del mismo: la Oficina de Investigación y Disciplina de la Comisión

Código Seguro de verificación: Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.


FIRMADO POR	ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES		FECHA	11/12/2020
	ALICIA PEÑA AGUILAR			
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==	PÁGINA	8/19
				
Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==				

Europea, Eurojust, el Servicio de Auditoría Interna, Europol o la Red Judicial Europea. Recordemos, además, que el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea consagró el derecho a una buena administración, y que desde hace tiempo se viene trabajando en dotar de coherencia al complejo entramado de derechos y obligaciones que amparan el buen hacer de la Administración y las garantías ciudadanas.

Resulta también de interés la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión (Directiva *Whistleblowing*). Este instrumento tiene por objeto reforzar la aplicación del derecho y las políticas de la Unión en ámbitos específicos mediante el establecimiento de normas mínimas comunes que proporcionen un elevado nivel de protección de las personas que informen sobre infracciones del derecho de la Unión. Esta directiva tiene como presupuesto la convicción de que "las personas que trabajan para una organización pública o privada o están en contacto con ella en el contexto de sus actividades laborales son a menudo las primeras en tener conocimiento de amenazas o perjuicios para el interés público que surgen en ese contexto. Al informar sobre infracciones del Derecho de la Unión que son perjudiciales para el interés público, dichas personas actúan como denunciantes (en inglés conocidas coloquialmente por *whistleblowers*) y por ello desempeñan un papel clave a la hora de descubrir y prevenir esas infracciones y de proteger el bienestar de la sociedad. Sin embargo, los denunciantes potenciales suelen renunciar a informar sobre sus preocupaciones o sospechas por temor a represalias. En este contexto, es cada vez mayor el reconocimiento, a escala tanto de la Unión como internacional, de la importancia de prestar una protección equilibrada y efectiva a los denunciantes" (Considerando 1). Conviene recordar que esta Directiva tiene un plazo de transposición, que según su artículo 26, finaliza, con carácter general, el 17 de diciembre de 2021.

En una reciente Sentencia de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo, núm. 35/2020, de 6 de febrero, y si bien en el contexto de una denuncia a través del procedimiento establecido para recibirlas por una empresa privada, se hace referencia a esta cuestión y se afirma que con la misma "En definitiva, se busca reforzar la protección del *whistleblowery* el ejercicio de su derecho a la libertad de expresión e información reconocida en el artículo 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH) y 11 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, y con ello incrementar su actuación en el descubrimiento de prácticas ilícitas o delictivas, como en este caso se llevó a cabo y propició la debida investigación

Código Seguro de verificación: Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economia/innovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES		FECHA	11/12/2020
	ALICIA PEÑA AGUILAR			
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==	PÁGINA	9/19
				
Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==				


policial y descubrimiento de los hechos. Debe destacarse, en consecuencia, que la implantación de este canal de denuncias, forma parte integrante de las necesidades a las que antes hemos hecho referencia del programa de cumplimiento normativo, ya que con el canal de denuncias quien pretenda, o planee, llevar a cabo irregularidades conocerá que desde su entorno más directo puede producirse una denuncia anónima que determinará la apertura de una investigación que cercene de inmediato la misma".

En nuestro país, a nivel estatal, puede citarse el Real Decreto 91/2019, de 1 de marzo, por el que se regula la composición y funcionamiento del Consejo Asesor de Prevención y Lucha contra el Fraude a los intereses financieros de la Unión Europea. La creación de dicho órgano está amparada por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

En esta norma se previó, además, la puesta en marcha del Servicio Nacional de Coordinación Antifraude, integrado en la Intervención General de la Administración del Estado, cuya función es la coordinación de las acciones encaminadas a proteger los intereses financieros de la Unión Europea contra el fraude y dar cumplimiento al artículo 325 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y al artículo 3.4 del Reglamento (UE, Euratom) n.º 883/2013, del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a las investigaciones efectuadas por la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF). Resulta también de interés, a los efectos que nos interesan, la Comunicación 1/2017, de 6 de abril, sobre la forma en la que pueden proceder las personas que tengan conocimiento de hechos que puedan ser constitutivos de fraude o irregularidad en relación con proyectos u operaciones financiados total o parcialmente con cargo a fondos procedentes de la Unión Europea.

En el ámbito autonómico también encontramos normas por las que se crean órganos de lucha contra el fraude, habiendo sido la pionera y probablemente la más conocida la Ley 14/2008, de 5 de noviembre, de la Oficina Antifraude de Cataluña. A ella se han unido, entre otras, la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana; la Ley 16/2016, de 9 de diciembre, de creación de la Oficina de Prevención y Lucha contra la Corrupción en las Illes Balears, o la Ley 2/2016, de 11 de noviembre, por la que se regulan las actuaciones para dar curso a las informaciones que reciba la Administración Autonómica sobre hechos relacionados con delitos contra la Administración Pública y se establecen las garantías de los informantes, en Castilla y León. En la misma línea, la Ley 5/2017,

Código Seguro de verificación: Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES		FECHA	11/12/2020
	ALICIA PEÑA AGUILAR			
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==	PÁGINA	10/19
				
Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==				

de 1 de junio, de Integridad y Ética Públicas, en Aragón, crea la Agencia de Integridad y Ética Públicas como autoridad independiente en la materia.


Además, debe mencionarse que en Andalucía se comenzó a tramitar el Proyecto de Decreto por el que se establece el modelo de prevención de la corrupción en la Comunidad Autónoma de Andalucía, y se crea y regula la oficina contra el fraude y para la prevención de la corrupción. Como diferencias más reseñables entre ambos textos, cabe citar la adscripción de la Oficina al Parlamento de Andalucía, y el hecho de que sea éste quien elija a la persona que asuma su dirección. En el proyecto de decreto, el nombramiento era competencia de la persona titular de la consejería competente en materia de hacienda, a propuesta de un tribunal de selección formado por las personas titulares de la Inspección General de Servicios, la Intervención General y el Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía. Entendemos que la adscripción al Parlamento de Andalucía implica una mayor garantía de objetividad e imparcialidad en el ejercicio y cumplimiento de las funciones que se le atribuyen.

TERCERA

La consideración de la denuncia como *notitia criminis* ha sido objeto de interesantes debates doctrinales y jurisprudenciales, que se remontan muchos siglos atrás y que han amparado tanto la tolerancia hacia las mismas como su prohibición. Ya en el Derecho Romano se trataba la figura del delator, que tuvo también una importancia considerable en otros momentos históricos. La Novísima Recopilación, en el Título XXXIII, Ley VII, prohibió la investigación de los hechos denunciados anónimamente, salvo que tuvieran carácter de notoriedad. Así lo recordaba la Fiscalía General del Estado en la Instrucción 3/1993, de 16 de marzo, sobre el Ministerio Fiscal y la defensa de los derechos de los ciudadanos a la tutela judicial efectiva y a un proceso público sin dilaciones indebidas. Su deber de velar por el secreto del sumario. La denuncia anónima: su virtualidad como noticia criminis. En ella también se recordaba cómo el "uso desmesurado que históricamente llegó a tener la delación aconsejó a los redactores de la vetusta Ley de Enjuiciamiento Criminal de 1872 (artículos 166 y 168) y de la Compilación General de 1879 a proscribir la denuncia anónima como forma de comunicación de hechos delictivos".

Gran parte de las discusiones han tomado como punto de partida la denuncia anónima, que, evidentemente, es diferente de la denuncia cuyo autor se protege a través de la confidencialidad exigida en normas como la que se dictamina. No

Código Seguro de verificación: Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES		FECHA	11/12/2020
	ALICIA PEÑA AGUILAR			
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==	PÁGINA	11/19
				
Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==				

obstante, en ambos casos, debe exigirse extremar las garantías con el fin de no amparar actuaciones que puedan alejarse de los derechos constitucionales.

CUARTA


En la exposición de motivos de la norma se incluyen aserciones con un marcado carácter subjetivo, que suponen juicios de valor que pueden poner en cuestión la labor de la Administración Pública andaluza, puesto que dan a entender que existe una mala praxis generalizada. Así ocurre, por ejemplo, con la afirmación relativa a "Lo extendido de las prácticas fraudulentas en los organismos públicos". Por otro lado, la alusión a que "En realidad, la corrupción no obedece a un problema cultural, sino a una cuestión de incentivos" debería ser revisada. Entendemos que se trata de una afirmación imprecisa que puede dificultar el correcto entendimiento de la fundamentación de la norma y generar dudas respecto de la adecuación al ordenamiento jurídico de la labor de la Administración autonómica.

Del mismo modo, la afirmación relativa a la "ausencia de instrumentos u órganos específicos en la Comunidad Autónoma de Andalucía para combatir las prácticas fraudulentas" obvia la existencia de otros órganos centrados en combatir las prácticas fraudulentas, como son la Intervención General, la Cámara de Cuentas o la Inspección General de Servicios de la Junta de Andalucía. De hecho, en el articulado de la norma se hace referencia explícita a todos ellos, por lo que se propone la supresión de la afirmación contenida en el párrafo séptimo de la exposición de motivos.

QUINTA

La configuración de la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción como entidad de derecho público con plena autonomía e independencia merece una valoración positiva. En efecto, los parámetros de enjuiciamiento que suelen utilizarse para valorar el grado de independencia de los organismos, se cumplen en la regulación de esta Oficina dotada de autonomía orgánica, funcional, personal, financiera y presupuestaria, y administrativa.

Código Seguro de verificación: Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES		FECHA	11/12/2020
	ALICIA PEÑA AGUILAR			
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==	PÁGINA	12/19
				
Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==				

IV. Observaciones al articulado

Artículo 3. Ámbito subjetivo de aplicación

En este artículo, en el que se delimita el ámbito subjetivo de aplicación de la ley, no se incluye referencia al concierto ni al concierto social, siendo como son figuras de colaboración público-privada habituales en determinados ámbitos de la contratación pública y que en el caso de Andalucía cuentan con regulación específica. En efecto, de conformidad con la normativa europea, nuestra Comunidad optó por regular en la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía, en el capítulo II del título IV, la figura del concierto social, objeto de desarrollo a través del Decreto 41/2018, de 20 de febrero, por el que se regula el concierto social para la prestación de los servicios sociales. Dado que esta figura es un instrumento por medio del cual se produce la prestación de servicios sociales de responsabilidad pública a través de entidades, cuya financiación, acceso y control son públicos, no se entiende el motivo por el que no se incluye en la relación incluida en el artículo 3.1.b).

Artículo 8. Ámbito de actuación

En coherencia con lo expresado respecto de la inclusión de la figura del concierto y concierto social en la observación al artículo 3, se solicita también su inclusión en el artículo 8, en el que se desarrolla el ámbito de actuación de la Oficina.


Artículo 11. Deber de colaboración

Se propone una nueva redacción para el apartado 2.c) del artículo 11, en el siguiente sentido:

"c) La remisión de información o documentación de forma incompleta o inexacta, de forma intencionada".

De no incorporarse tal precisión, entendemos que, dadas las consecuencias que se otorgan al incumplimiento del deber de colaboración, se estaría incumpliendo el principio de proporcionalidad. Téngase en cuenta que este principio es utilizado con frecuencia por la jurisprudencia como parámetro para enjuiciar tanto la actividad legislativa en materia de derecho sancionador como su aplicación por parte de la Administración.

Código Seguro de verificación: Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES		FECHA	11/12/2020
	ALICIA PEÑA AGUILAR			
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==	PÁGINA	13/19
				
Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==				

Artículo 14. Potestades de investigación e inspección

En el apartado 2 de este artículo se otorga a las personas funcionarias de carrera que estén al servicio de la Oficina, y que tengan atribuidas potestades de investigación e inspección, la condición de autoridad. Del articulado de la ley se deduce que tales funciones no podrán ser realizadas por quienes no sean personal funcionario, puesto que el artículo 27 (Personas al servicio de la Oficina) indica que los puestos de trabajo de la Oficina deben ser provistos de acuerdo con los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad "por personas funcionarias de carrera". Del mismo modo, en el artículo 18 se establece que la persona instructora del procedimiento deberá ser nombrada "de entre el personal funcionario de carrera al servicio de la Oficina que tenga atribuidas potestades de investigación e inspección". Sin embargo, en ningún momento se hace alusión a quiénes, de entre el personal funcionario adscrito a la Oficina, tienen atribuidas tales competencias, que por su trascendencia no deberían quedar reguladas en un reglamento de régimen interior.


Artículo 15. Derechos de las personas investigadas

En el apartado 4 de este artículo, se afirma que "Las personas investigadas tendrán derecho a solicitar, conforme al régimen de responsabilidad patrimonial previsto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, la reparación de los perjuicios que, de forma injustificada, hubieran soportado, como consecuencia de las actuaciones de investigación e inspección practicadas". El derecho se extiende también a quienes no teniendo la condición de personas investigadas pudieran contribuir al esclarecimiento de los hechos constitutivos de fraude, corrupción o conflicto de intereses. No olvidemos que la investigación e inspección se inicia por una denuncia y que, tras ella, debe formalizarse un acuerdo expreso y motivado de la persona titular de la Dirección de la Oficina. Además, en este caso, se respetan las garantías necesarias en cualquier procedimiento del que puedan derivarse perjuicios, por lo que la expresión "de forma injustificada" debiera ser objeto de aclaración.

Artículo 19. Finalización del procedimiento de investigación e inspección

Se propone la inclusión de la posibilidad de adoptar en el procedimiento medidas cautelares, con el fin de garantizar que éste pueda llevarse a cabo, en todos los casos, con las máximas garantías de éxito posibles. Recordemos que el artículo 56 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, regula la posibilidad de que una vez iniciado el

Código Seguro de verificación: Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES		FECHA	11/12/2020
	ALICIA PEÑA AGUILAR			
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==	PÁGINA	14/19
				
Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==				

procedimiento, el órgano administrativo competente para resolver, pueda adoptar, de oficio o a instancia de parte, y de forma motivada, las medidas provisionales que estime oportunas para asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer, si existiesen elementos de juicio suficientes para ello, de acuerdo con los principios de proporcionalidad, efectividad y menor onerosidad.


En este tema podría tomarse como ejemplo el artículo 20 de la Ley 14/2008, de 5 de noviembre, de la Oficina Antifraude de Cataluña, según el cual "El director o directora de la Oficina Antifraude, si la eficacia de las investigaciones en curso o el interés público lo exigen fundamentadamente, puede solicitar razonadamente al órgano competente que adopte las oportunas medidas cautelares, según la normativa de aplicación. El órgano competente, si lo cree conveniente, puede acordar y mantener estas medidas hasta que el director o directora de la Oficina Antifraude comunique el resultado de sus actuaciones".

Artículo 21. La Dirección

La duración del mandato de la persona titular de la Dirección de la Oficina se establece en cinco años desde la fecha de su elección por el Parlamento de Andalucía, y no será renovable. Sin embargo, en la exposición de motivos se hace referencia a un plazo de seis años, por lo que solicitamos que la discordancia sea corregida.

En el mismo artículo se establece como requisito que la persona titular de la Dirección se elija de entre "personas de reconocida competencia que cumplan las condiciones de idoneidad, honorabilidad, independencia y profesionalidad necesarias para ejercer el cargo". Además, se afirma que deben estar en posesión de titulación universitaria "relacionada con idónea para las funciones atribuidas". Esta redacción es de difícil comprensión, probablemente como consecuencia de una errata, y lo que en realidad haya querido expresarse sea "relacionada e idónea". Entendemos, por tanto, que esta expresión debe corregirse, y que, además, de hacerse desde el punto de vista formal, es preciso eliminar la referencia a la relación con las funciones estableciendo como requisito únicamente la idoneidad de la titulación. En relación con esta exigencia, la doctrina tradicional del Tribunal Supremo atendía fundamentalmente, como medio de control de la discrecionalidad, al "nivel de conocimientos que se derivan de los títulos profesionales, pero huyendo de una competencia exclusiva general [...] ya que al existir una base de conocimientos comunes entre algunas ramas de enseñanzas técnicas éstas dotan a sus titulados superiores de un fondo igual de conocimientos

Código Seguro de verificación: Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economia/innovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES		FECHA	11/12/2020
	ALICIA PEÑA AGUILAR			
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==	PÁGINA	15/19
				
Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==				


técnicos que, con independencia de las distintas especialidades, permiten el desempeño del puesto de trabajo en los que no sean necesarios unos determinados conocimientos sino una capacidad técnica común y genérica" (STS de 10 de abril de 2006 y 5 de marzo de 2007, entre otras). En la actualidad, prima el principio de suficiencia frente al criterio de exhaustividad "En efecto, lo decisivo no es si existe alguna profesión que no se haya contemplado en la convocatoria, sino que las incluidas sean razonables y estén directamente relacionadas con el puesto a cubrir" (STS de 19 de julio de 2010, entre otras). Más recientemente se ha matizado lo anterior con la exigencia de motivación que acompaña el ejercicio de facultades discrecionales (STS de 26 de enero de 2015 y 13 de abril de 2015). En todo caso, entendemos que sería conveniente, tal como ya solicitó el Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía en su momento, que se especificara qué titulaciones universitarias son idóneas para el cargo.

Se exige también una experiencia profesional acreditada de al menos diez años relacionada con la prevención y lucha contra el fraude, la corrupción y el conflicto de intereses. Dado que el artículo 9 de la norma regula las funciones de la Oficina de forma extensa, incluyendo algunas relacionadas con el buen gobierno, las buenas prácticas en la gestión pública, etc., sería más adecuado no limitar la experiencia necesaria a la prevención y lucha contra el fraude, sino aludir genéricamente al ámbito funcional de la Oficina.

Por otro lado, se contempla la posibilidad de que la persona titular de la Dirección de la Oficina sea elegida de entre quienes, poseyendo una titulación, pertenezcan a un cuerpo funcional adscrito al subgrupo de titulación A1. Solicitamos que esta referencia sea eliminada, puesto que la redacción del precepto no excluye a dicho colectivo, y debe evitarse la posibilidad de acceder al cargo sin cumplir con las exigencias de idoneidad, honorabilidad, independencia y profesionalidad, por mucho que se posea una titulación idónea y se esté adscrito al subgrupo de titulación A1.

En cuanto a la elección de la persona titular de la Dirección de la Oficina por parte del Parlamento, se exige una mayoría cualificada de tres quintos en primera votación, y de mayoría absoluta de las personas que componen el Parlamento, en segunda. Si la finalidad de esta previsión es asegurar que la persona elegida reúne el mayor consenso posible, se debería exigir, en todo caso, el voto positivo de tres quintos.

Código Seguro de verificación: Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES		FECHA	11/12/2020
	ALICIA PEÑA AGUILAR			
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==	PÁGINA	16/19
				
Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==				


Artículo 23. Incompatibilidades de la Dirección

La Dirección de la Oficina es incompatible con un listado de circunstancias y situaciones que suponen la imposibilidad de elegir para el cargo a quien incurra en cualquiera de ellas. Sin embargo, el apartado 3 establece que "La persona titular de la Dirección de la Oficina incurso en causa de incompatibilidad deberá cesar en el ejercicio de la actividad o cargo incompatible en el plazo máximo de un mes desde su nombramiento, y en cualquier caso, antes de tomar posesión en el cargo. Si no lo hiciera, se considerará que no acepta el nombramiento". Si tenemos en cuenta la naturaleza de las causas de incompatibilidad, resulta complicado imaginar algún supuesto en el que la causa en cuestión no preexistiera al nombramiento. Además, todas ellas exigen la voluntad de la persona, que se supone que cuando acepta el cargo de titular de la dirección, y más tras la votación en el Parlamento, conoce si concurre en cualquiera de las siete causas de incompatibilidad. En definitiva, se establece una causa de cese sustentada en un *iter* temporal carente de sentido. Si el plazo de un mes se hubiera fijado no en el momento del nombramiento sino en el de la propuesta de nombramiento, el precepto cambiaría de sentido y se entendería cuál es su finalidad. Por tanto, se solicita que o bien se modifique "*nombramiento*" por "*propuesta de nombramiento*", o que se aclare qué se quiere decir con el texto incluido en el proyecto.

Artículo 31. Persona denunciante

En el apartado 2 de este artículo se fija un deber de las personas que presten servicios en el sector público andaluz y en las instituciones y órganos previstos en el título IV del Estatuto de Autonomía para Andalucía, así como en aquellas otras entidades públicas que tengan la consideración de Administración Institucional de la Junta de Andalucía. Dicho deber consiste en comunicar a la Oficina, a través de denuncias en nombre propio o en representación de los órganos a los que pertenezcan, los hechos que detecten y que pudieran ser "constitutivos de fraude, corrupción o conflicto de intereses". Sin embargo, el incumplimiento de esta obligación se cataloga únicamente como infracción leve (artículo 41.c), cuando se trata de una omisión que obstaculiza intensamente el cumplimiento de los fines de la norma.

Código Seguro de verificación: Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES		FECHA	11/12/2020
	ALICIA PEÑA AGUILAR			
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==	PÁGINA	17/19
				
Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==				


Artículo 33. Derechos de las personas denunciantes

Se solicita una mayor concreción del apartado 4, en su último párrafo. En él se excepciona la aplicación de las consecuencias de las denuncias basadas en información falsa, tergiversada u obtenida de manera ilícita a aquellas personas respecto de las que existieran "motivos razonables para inferir que la información comunicada mediante la denuncia era veraz en el momento de la formulación de la misma, aun cuando hubieran cometido un error en la apreciación de los hechos constitutivos de fraude, corrupción y conflicto de intereses". Dada la trascendencia del procedimiento previsto en esta norma, este apartado debiera ser objeto de un mayor desarrollo, con el fin de evitar cualquier menoscabo a la necesaria seguridad jurídica. Interesa destacar que el concepto de veracidad, tal como afirma el Tribunal Constitucional en la Sentencia 171/1990 "impone un específico deber de diligencia", y consideramos que los límites de este deber debieran ser objeto de mayor precisión.

Artículo 41. Infracciones leves

La norma objeto de este dictamen tiene entre sus principales objetivos la protección de la persona denunciante, y para ello es muy importante garantizar su anonimato. Sin embargo, el incumplimiento del deber de confidencialidad no se considera conducta sancionable. En borradores anteriores sí se tipificaba como infracción grave, pero la referencia desapareció del texto tras el informe de la Comisión Consultiva de Transparencia y Protección de Datos en el que se llamaba la atención sobre posibles problemas competenciales y vulneraciones del principio *non bis in idem*, que aconsejaban una remisión a la normativa estatal sobre protección de datos. La opción por eliminar la referencia a las consecuencias del incumplimiento puede llevar a pensar que el mismo solo se sanciona como infracción leve (artículo 41.d) y, en consecuencia, a desincentivar el necesario (y escrupuloso) respeto a la confidencialidad. Una remisión directa al Reglamento General de Protección de Datos y a la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de derechos digitales, garantizará de forma más adecuada el objeto de la norma.

Código Seguro de verificación: Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES		FECHA	11/12/2020
	ALICIA PEÑA AGUILAR			
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==	PÁGINA	18/19
				
Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==				

VI. Conclusiones

En consecuencia, el Consejo Económico y Social de Andalucía considera que corresponde al Consejo de Gobierno atender las observaciones presentadas en este Dictamen, así como, en la medida que lo considere razonable, incorporarlas al Proyecto de Ley de lucha contra el fraude y la corrupción en Andalucía y protección de la persona denunciante.

Sevilla, 11 de diciembre de 2020

LA SECRETARIA GENERAL DEL CES DE
ANDALUCÍA


Fdo. Alicia de la Peña Aguilar

V.º B.º

EL PRESIDENTE DEL CES DE
ANDALUCÍA

Fdo. Ángel J. Gallego Morales

Código Seguro de verificación: Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES		FECHA	11/12/2020
	ALICIA PEÑA AGUILAR			
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==	PÁGINA	19/19
				
Sr2tiToMyYs4q+nSj5fXCg==				



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

DICTAMEN N° 40/2021

OBJETO: Anteproyecto de Ley de lucha contra el fraude y la corrupción en Andalucía y protección de la persona denunciante.

SOLICITANTE: Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local.

PONENCIA: Gorelli Hernández, Juan
López Fernández, Soledad
Linares Rojas, María Angustias
Martín Moreno, José Luis. Letrado Mayor

Presidenta:

Gallardo Castillo, María Jesús

Consejeras y Consejeros:

Álvarez Civantos, Begoña
Blanco Argente del Castillo, Eva
Cabrera Mercado, Leandro
Cañizares Laso, Ana
Carrillo Donaire, Juan Antonio
Dorado Picón, Antonio
Escuredo Rodríguez, Rafael
Gorelli Hernández, Juan
Jareño Ródriguez-Sánchez, José M.
Jiménez López, Jesús
López Cantal, Rafael
López Fernandez, Soledad
López-Sidro Gil, Joaquín José
Moreno Ruiz, María del Mar
Rodríguez-Vergara Díaz, Ángel
Tárrago Ruíz, Ana

Secretaria:

Linares Rojas, María Angustias

El expediente referenciado en el objeto ha sido dictaminado por el Pleno del Consejo Consultivo de Andalucía, en sesión celebrada el día 28 de enero de 2021, con asistencia de los miembros que al margen se expresan.

ANTECEDENTES DE HECHO

Con fecha 23 de diciembre de 2020 tuvo entrada en este Consejo Consultivo solicitud de dictamen realizada por el

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 1/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

Excmo. Sr. Consejero, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 17.2 y al amparo del artículo 22, párrafo primero, de la Ley 4/2005, de 8 de abril, del Consejo Consultivo de Andalucía.

En aplicación de lo dispuesto en el artículo 20, párrafo segundo, de la citada Ley, la competencia para la emisión del dictamen solicitado corresponde al Pleno y de acuerdo con lo establecido en su artículo 25, párrafo primero, el plazo para su emisión es de treinta días.

Del expediente remitido se desprenden los siguientes antecedentes fácticos:

1.- Con fecha 5 de febrero de 2019, el Consejo de Gobierno acuerda instar al Consejero de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local a iniciar las actuaciones necesarias para la aprobación de una ley de creación de la oficina contra el fraude y la corrupción. Este Acuerdo fue complementado con el de 5 marzo de 2019 para la adopción de medidas de carácter normativo para la protección de las personas denunciantes del fraude y de la corrupción, de tal forma que las medidas a adoptar en este campo habrían de integrarse en la misma ley de creación de la Oficina contra el Fraude y la Corrupción - sacado del portal de transparencia-.

2.- Con fecha 28 de marzo de 2019, la Secretaría General de Regeneración, Racionalización y Transparencia, dicta resolución acordando la apertura del trámite de consulta

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 2/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

pública previa durante el plazo de quince días desde el siguiente a la publicación en el portal web de la Junta de Andalucía (pág. 6)

<http://juntadeandalucia.es/servicios/participacion/normativa/consulta-previa.html>.

Para la constancia de su publicación (desde el día 29 de marzo de 2019 al 12 de abril de 2019, ambos inclusive), la Jefa del Servicio de Documentación e Información expide Diligencia de 26 de abril de 2019, en virtud de lo establecido en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, (pág. 7).

3.- Seguidamente, consta en el expediente el documento "Test de competencia sobre criterios para determinar la incidencia de un proyecto de norma en relación al informe preceptivo previsto en el artículo 3.i) de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía", fechado de 11 de junio de 2019 (Pág. 8).

4.- Con fecha 29 de julio de 2019, la Secretaria General de Regeneración, Racionalización y Transparencia, Centro Directivo proponente, elabora la siguiente documentación:

- Primer borrador del Anteproyecto de Ley (págs. 9-41).
- Informe-Memoria Justificativa de la Secretaría General de Regeneración, Racionalización y Transparencia sobre necesidad y oportunidad (págs. 42-46).

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 3/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

- Memoria Económica del proyecto normativo (págs. 47-49), junto con cuatro Anexos (págs. 50-53).
- Informe de evaluación del impacto de género de la norma proyectada (págs. 54-56).
- Memoria relativa al cumplimiento de los principios de buena regulación (págs. 57-61).
- Informe de evaluación del enfoque de los derechos de la Infancia (págs. 62-63).
- Informe sobre valoración de cargas administrativas del Anteproyecto de Ley (págs. 64-65).

5.- En respuesta a la solicitud formulada a la Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior (de 30 de julio), con fecha 5 de septiembre de 2019 presta su conformidad expresa para proseguir con su tramitación, de acuerdo con lo previsto en la instrucción tercera, apartado 1.1 y 1.2 g) del acuerdo del Consejo de Gobierno, de 22 de octubre de 2002, por el que se aprueban las instrucciones para la elaboración de Anteproyectos de Ley y disposiciones reglamentarias competencia del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, sin perjuicio de las observaciones que se puedan realizar posteriormente en el trámite de audiencia (pág. 66).

6.- El 9 de septiembre de 2019, la Secretaría General Técnica emite el informe de validación no vinculante que le había sido solicitado mediante comunicación interior (de 29 de julio de 2019), con referencia "Expte. 2019-40-052" (págs. 67-82).

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 4/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

A continuación, figura en el expediente el "segundo borrador" del Anteproyecto de Ley -de 13 de septiembre- (págs. 83-115), así como la valoración del informe de validación, fechada el 17 de septiembre de 2019 (págs. 116-126).

7.- Con fecha 18 de septiembre de 2019, el Vicepresidente y Consejero de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local, una vez examinada la propuesta (de 17 de septiembre) del expediente normativo compuesto por el borrador del Anteproyecto y demás documentos exigidos en el artículo 43 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre y a propuesta de la Secretaria General de Regeneración, Racionalización y Transparencia, acuerda su inicio en los siguientes términos (págs. 127-130):

1º) Autorizar el inicio.

2º) Elevar al Consejo de Gobierno el borrador de Anteproyecto de Ley.

3º) Realizar el trámite audiencia y de información pública previsto en el artículo 43.5 y 45.1.c) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, con el fin de fomentar la máxima participación de todas las personas, entidades, instituciones y empresas que pudieran estar interesadas, así como recabar los dictámenes, consultas e informes que se consideren preceptivos durante la tramitación del procedimiento.

Tras la conformidad del Consejo de Gobierno, se redacta el tercer borrador del Anteproyecto de Ley, fechado de 24 de septiembre de 2019 (págs. 131 a 162).

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 5/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

8.- Con fecha 26 de septiembre de 2019, el Excmo. Sr. Viceconsejero de la Presidencia, Administración Pública e Interior y Secretario de actas del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, certifica que en el acta de la sesión de 24 de septiembre de 2019, el Sr. Vicepresidente y Consejero de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local presentó el Anteproyecto de Ley elaborado por su Consejería, acordando el Consejo de Gobierno, solicitar informes y conceder trámite de audiencia a los órganos y entidades que se indican a continuación (pág. 163):

Unión General de Trabajadores de Andalucía; Comisiones Obreras de Andalucía; Unión Sindical Obrera de Andalucía; Central Sindical Independiente y de Funcionarios; Unión Autónoma de Andalucía; Confederación General del Trabajo Andalucía; Confederación Nacional del Trabajo de Andalucía; USTEA-Unión de Sindicatos de Trabajadoras y Trabajadores en Andalucía; ANPE-Sindicato Independiente Andalucía; Sindicato Andaluz de Funcionarios (SAF); Sindicato Andaluz de Trabajadores; Iniciativa Sindical Andaluza (ISA); Coordinadora de Trabajadores de Andalucía; Sindicato Grupo de Trabajadores; Sindicato de Enfermería de Andalucía; Sindicato Médico de Andalucía; Autonomía Obrera; ANPE- Sindicato Independiente-Andalucía (Sector Docente); Asociación de Profesores de Instituto de Andalucía (APIA); Profesores de Instituto de Enseñanza Asociados-Volens (PIENSA-VOLENS); Sindicato Independiente de Empleados Públicos; Federación de Sindicatos Andaluces de Docentes Interinos (SADI); Confederación de Empresarios de Andalucía (CEA); Consejo Andaluz de Cámaras

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 6/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

Oficiales de Comercio, Industria y Navegación de Andalucía; Federación Andaluza de Municipios y Provincias; Confederación de Entidades para la Economía Social de Andalucía (CEPES); Consejo Andaluz de Colegios de Abogados; Consejo de Colegios de Economistas de Andalucía; Consejo Andaluz de Colegios de Aparejadores y Arquitectos Técnicos; Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Arquitectos; Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Ingenieros Industriales; Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Ingenieros Técnicos Industriales; Colegio Oficial de Ingenieros Agrónomos de Andalucía; Consejo Andaluz de Colegios de Ingenieros Técnicos Agrícolas; Consejo Andaluz de Colegios de Gestores Administrativos; Consejo Andaluz de Colegios de Médicos; Colegio Oficial de Psicólogos de Andalucía Occidental; Colegio Oficial de Psicólogos de Andalucía Oriental.

Igualmente se acuerda solicitar informe a todas las Consejerías de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales, así como de las instituciones y órganos previstos en el título IV del Estatuto de Autonomía y aquellas otras entidades que tengan la consideración de administración institucional de la Junta de Andalucía, como también a la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía, la Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Andalucía, el Ministerio de Justicia, la Cámara de Cuentas de Andalucía y las diferentes Universidades Públicas de Andalucía.

Por último, también se acuerda solicitar informe de los siguientes órganos: Dirección General de Presupuestos;

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 7/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

Servicio de Organización y Modernización Administrativa; Secretaría General para la Administración Pública; Unidad de Igualdad de Género de la Consejería; Consejo Andaluz de Gobiernos Locales; Consejo de las Personas Consumidoras y Usuarías de Andalucía; Agencia Española de Protección de Datos; Consejo de la Transparencia y Protección de Datos de Andalucía; Consejo General del Poder Judicial; Secretaría General Técnica de la Consejería; Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía; Consejo Económico y Social y Consejo Consultivo de Andalucía.

9.- El 30 de septiembre de 2019 se dictó resolución acordando someter el Anteproyecto de Ley al trámite de información pública (publicado en el BOJA nº 195, de 9 de octubre de 2019), cuyo texto estuvo disponible en el enlace web <https://www.juntadeandalucia.es/servicios/normaselaboracion.html> Asimismo, se facilitó la dirección de correo electrónico, sgrrt.ctrjal@juntadeandalucia.es para formular aportaciones, consideraciones o alegaciones en formato digital y abierto en así como en formato papel (con presentación preferentemente en el registro general de la Consejería proponente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 16.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas).

En cumplimiento de lo anterior, el centro proponente dirige los correspondientes oficios a las entidades relacionadas en el punto anterior, de todo lo cual hay

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 8/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

constancia en el expediente, así como de los acuses de recibo por el receptor (págs. 167-392).

Mediante diligencia de 31 de octubre de 2019, la Jefa del Servicio de Documentación e Información, hace constar que el trámite de información pública se ha publicado en la web de la Consejería, con un plazo de exposición desde el día 10 al 30 de octubre, ambos inclusive (pág.400).

En cuanto al resultado del trámite de audiencia, consta lo siguiente:

Comunican que no consideran oportuno realizar alegaciones las siguientes entidades: Confederación Nacional del Trabajo de Andalucía (11 diciembre de 2019); Iniciativa Sindical Andaluza -ISA- (20 de noviembre de 2019); Coordinadora de Trabajadores de Andalucía (21 de noviembre de 2019); Sindicato Médico de Andalucía (11 de noviembre de 2019); Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Ingenieros Técnicos Industriales (28 de octubre de 2019); Asociación de Profesores de Instituto de Andalucía APIA (17 de enero de 2020); Consejo de Colegios de Economistas de Andalucía (1 de diciembre de 2019); Defensor del Pueblo de Andalucía (18 de mayo de 2019); Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación (22 de octubre de 2019); Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio (23 de octubre y 25 de noviembre de 2019); Consejería de Cultura y Patrimonio Histórico (25 de octubre de 2019); Universidad de Almería (12 de noviembre de 2019); Universidad de Cádiz (12 de noviembre de 2019); Universidad de

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 9/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

Málaga (28 de noviembre de 2019); Centros Asociados UNED (7 de noviembre de 2019).

Presentan alegaciones y observaciones las siguientes entidades: Confederación de Empresarios de Andalucía -CEA- (27 de noviembre de 2019); Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Ingenieros Técnicos Industriales (29 de octubre de 2019); Consejo Andaluz de Colegios de Médicos (18 de noviembre de 2019); Consejo Andaluz de Colegios de Médicos (18 de noviembre de 2019); Colegio Oficial de Psicólogos de Andalucía Oriental (24 de octubre de 2019); Consejo Andaluz de Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación de Andalucía (8 de noviembre de 2019); Cámara de Cuentas de Andalucía (13 de noviembre de 2019); Consejo Audiovisual de Andalucía (4 de diciembre de 2019) y Universidad Internacional de Andalucía (24 de octubre de 2019).

El resto de órganos y entidades no formulan alegaciones o bien no consta la recepción de sus observaciones, ni tampoco hay constancia de que se hayan formulado en el informe de valoración del trámite de audiencia de 23 de diciembre de 2019, complementado el 18 de mayo de 2020 (págs. 431 a 466 y pág. 595).

10.- Concluido el trámite de audiencia, se redacta el cuarto borrador, fechado a 20 de diciembre de 2019 (págs. 401-430) y se realiza valoración de las alegaciones recibidas mediante informe de 23 de diciembre de 2019 (págs. 431-466). Dicha

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 10/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

valoración fue complementada más adelante, mediante informe de 18 de mayo de 2020 (pág. 585).

11.- Figuran en el expediente las observaciones y propuestas que realizan las siguientes Consejerías: Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local (18 de octubre y 5 de diciembre de 2019); Consejería de Presidencia, Administración Pública e Interior (22 y 25 de noviembre de 2019); Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo (30 de octubre y 27 de noviembre de 2019); Consejería de Hacienda, Industria y Energía (2 de octubre y 5 de diciembre de 2019); Consejería de Educación y Deporte (4 de diciembre de 2019); Consejería de Economía, Conocimiento, Empresas y Universidad (24 de octubre y 17 de diciembre de 2019) y Consejería de Salud y Familias (2 de diciembre de 2019).

12.- En cuanto a los informes recabados (págs. 467-479), se reciben los siguientes:

- Informe de la Dirección General de Presupuestos de 20 de enero de 2020 (págs. 480-484).
- Informe del Consejo Andaluz de las Personas Consumidoras y Usuarías de 31 de enero de 2020 (págs. 485-493).
- Informe de la Secretaría General para la Administración Pública de 7 de febrero de 2020 (págs. 494-508).
- Informe del Consejo Andaluz de Gobiernos Locales de 12 de febrero de 2020 (págs. 509-511); informe que se valora con fecha 11 de mayo por la Secretaría General de Regeneración, Racionalización y Transparencia (págs. 581-584).

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 11/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

- Informe del Consejo para la Transparencia y Protección de Datos de 26 de febrero de 2020 (págs. 512-518).
- Informe de Observaciones de la Unidad de Igualdad de Género de 25 de febrero de 2020 (págs. 519-521).
- Informe del Consejo General del Poder Judicial de 26 de marzo de 2020, según certificación de su Secretaría General de misma fecha (págs. 522-580).
- Informe del Consejo Andaluz de Universidades de 21 de mayo de 2020 (pág. 586).

13.- Con fecha 6 de julio de 2020, la Secretaría General de Regeneración, Racionalización y Transparencia realiza valoración del trámite de informes preceptivos (págs. 587-629), tras el cual redacta el quinto borrador con la misma fecha (págs. 630-664) y se solicita el preceptivo informe a la Secretaría General Técnica (pág. 665). En este apartado hay que significar que, con fecha 24 de agosto, se redacta informe complementario al de valoración de informes preceptivos (págs. 684-685).

14.- Con fecha 7 de julio de 2020, se remite consulta a la Agencia Española de Protección de Datos a los efectos de que se informe si es necesario recabar informe a dicho órgano, que responde con fecha 9 de julio, en sentido negativo (págs. 667-671).

15.- El 18 de agosto de 2020 emite su preceptivo informe la Secretaría General Técnica (págs. 672-683); informe que es

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 12/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

valorado el 27 de agosto (págs. 686-690). A continuación, en la misma fecha, se redacta el sexto borrador (págs. 691-725).

16.- El 6 de noviembre de 2020, el Gabinete Jurídico emite su informe con referencia SSCC2020/115 (págs. 726-760), cuyas observaciones son valoradas por la Secretaría General de Regeneración, Racionalización y Transparencia el 12 de noviembre (págs. 761-793).

Seguidamente se redacta adenda a la Memoria justificativa y de oportunidad del Anteproyecto de Ley, añadiéndose varias consideraciones a la vista de los informes precitados (págs. 797-798).

17.- El séptimo borrador -fechado a 12 de noviembre- (págs. 799-835) fue analizado por la Secretaría General de Regeneración, Racionalización y Transparencia, que elabora nueva memoria justificativa (págs. 836-839) sobre las modificaciones a introducir, orientadas a una *" mejora de la redacción del texto, así como para una mayor concreción de algunas previsiones realizadas sobre la adopción de acuerdos por el Parlamento, sobre la modificación de su reglamento de régimen interior, sobre la duración del mandato de la persona titular de la Dirección de la Oficina o sobre la constancia de las denuncias presentadas ante la Oficina. Asimismo, se ha considerado oportuno no proceder a la modificación de algunos de los preceptos de la Ley 3/2005, de 8 de abril, de Incompatibilidades de Altos Cargos de la Administración de la Junta de Andalucía y de Declaración de Actividades, Bienes, Intereses y Retribuciones de Altos Cargos*

FIRMADO POR	M ^º JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 13/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

y otros Cargos Públicos, para los cuales se mantendrá su regulación anterior”.

18.- Completada la memoria justificativa en el sentido antes referido, con fecha 13 de noviembre de 2020 se elabora el octavo borrador (págs. 840-875).

19.- El Pleno del Consejo Económico y Social de Andalucía aprueba su dictamen “7/2020” en la sesión celebrada el 11 de diciembre de 2020, remitiéndolo inmediatamente al órgano proponente (págs. 876-894).

20.- Con fecha 16 de diciembre de 2020 y en cumplimiento de lo establecido en la instrucción de la Viceconsejería de Justicia e Interior de 1/2013, de 12 de julio, sobre elaboración de disposiciones de carácter general (instrucción cuarta, apartado 2.8), se emite informe de valoración del dictamen del Consejo Económico y Social de Andalucía (págs. 895-900). Y seguidamente, se redacta el noveno borrador (págs. 901-933).

21.- El 17 de diciembre, la Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior, a través de su Viceconsejería, una vez analizado el texto remitido que se incluye en el Orden del día de la Comisión General de Viceconsejeros y Viceconsejeras del día 17 de diciembre de 2020, solicita la inclusión de la propuesta realizada por la Secretaría General para la Administración Pública relativa a la modificación del artículo 8 de la Ley 3/2005, de 8 de abril, de incompatibilidades de altos cargos de la

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 14/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

Administración de la Junta de Andalucía y de declaración de actividades, bienes e intereses de altos cargos y otros cargos públicos (pág. 934). En ese estado, la disposición proyectada fue examinada por la Comisión General de Viceconsejeros y Viceconsejeras en sesión celebrada el 17 de diciembre de 2020, en la que se acordó solicitar el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía, según consta en la certificación de 22 de diciembre del Secretario del Consejo de Gobierno (pág. 951).

Asimismo, a través de correo electrónico de misma fecha se reciben observaciones desde el Servicio de Coordinación de la Viceconsejería de Hacienda y Financiación Europea (págs. 935-937).

22.- Se incorpora al expediente la documentación de las siguientes actuaciones:

- Observaciones del Secretariado del Consejo de Gobierno de 20 de septiembre de 2019 (págs. 938-941).
- Informe de valoración sobre las observaciones formuladas por las Consejerías con carácter previo a la Comisión General de Viceconsejeros y Viceconsejeras (págs. 942-946).
- Valoración realizada por la Secretaría General de Regeneración, Racionalización y Transparencia, de 22 de diciembre de 2020, sobre las consideraciones efectuadas por la Secretaría del Consejo de Gobierno (págs. 947-950).
- Diligencia de 23 de diciembre de 2020 expedida por la Secretaria General de Regeneración, Racionalización y Transparencia, relativa al cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa en la tramitación del procedimiento para la

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 15/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



elaboración de la citada norma, de conformidad con el artículo 13 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (pág. 952).

El texto sometido a dictamen de este Órgano Consultivo (fechado el 23 de diciembre de 2020) consta de exposición de motivos, cuarenta y seis artículos, distribuidos en un título preliminar y tres títulos, dos disposiciones adicionales, una transitoria, una derogatoria y nueve finales.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

I

La Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local solicita dictamen sobre el "Anteproyecto de Ley de lucha contra el fraude y la corrupción en Andalucía y protección de la persona denunciante".

Antes de examinar los títulos competenciales de la Comunidad Autónoma en la materia, y el marco constitucional y estatutario que debe inspirar una regulación de estas características, exponemos, sucintamente, el contenido del Anteproyecto de Ley.

El título preliminar ("disposiciones generales") establece la finalidad y objeto de la Ley (art. 1); define sobre qué se entiende por fraude, corrupción y conflicto de intereses (art.

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 16/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

2), y establece el ámbito subjetivo de aplicación (art. 3), así como los principios rectores de las actuaciones previstas en la misma (art. 4).

El Título I, sobre la "Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción", recoge en su capítulo I disposiciones generales relativas a los siguientes aspectos: creación (art. 5); finalidad (art. 6); régimen jurídico (art. 7); ámbito de actuación (art. 8); funciones (art. 9); delimitación de funciones de la Oficina (art. 10); deber de colaboración de Administraciones, instituciones, órganos, personas, etc. (art. 11); confidencialidad de las actuaciones (art. 12); y régimen de la protección de datos de carácter personal (art. 13). La regulación del capítulo II, denominado "del procedimiento de investigación e inspección", concreta las disposiciones generales aplicables (art. 14) y aborda los siguientes extremos: potestad de investigación (art. 15); potestad de inspección (art. 16); derechos de las personas investigadas (art. 17); inicio del procedimiento (art. 18); período de información o actuaciones previas (art. 19); acuerdo de inicio e instrucción (art. 20) y finalización del procedimiento (art. 21). Por su parte, el capítulo III, "de los medios personales y materiales" de la Oficina, regula la elección del titular de la Dirección (art. 23); sus funciones (art. 24); incompatibilidades de la persona titular (art. 25); cese (art. 26); estructura de la Oficina (art. 27); régimen de recursos en vía administrativa contra actos de los órganos de la Oficina (art. 28); disposiciones relativas al personal al servicio de la misma (art. 29); recursos económicos,

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 17/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

presupuesto, régimen patrimonial, de contabilidad, intervención, contratación y responsabilidad patrimonial de la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción. El capítulo IV, "de los resultados de su actividad", prevé la aprobación de una memoria anual (art. 31), así como la aprobación de informes especiales y recomendaciones (art. 32).

El Título II, dedicado a la "protección de la persona denunciante", precisa quiénes tienen la consideración de persona denunciante (art. 33); para precisar después las garantías de la denuncia (art. 34); derechos del denunciante (art. 35); medidas de protección a las que el mismo puede acogerse el denunciante (art. 36); y publicidad de la información relativa a la tramitación de denuncias (art. 37).

El Título III regula el régimen sancionador dividido en dos capítulos. Así, el capítulo I, sobre la potestad sancionadora, se refiere a los órganos competentes y al procedimiento sancionador (art. 38). Por su parte, el capítulo II se destina a regular las "infracciones y sanciones", con el siguiente contenido: concepto y clases (art. 40); infracciones muy graves (art. 41); infracciones graves (art. 42); infracciones leves (art. 43); sanciones aplicables (art. 44); graduación (art. 45) y normas de prescripción (art. 46).

En cuanto a las disposiciones adicionales se refiere, la primera se ocupa de la elección de la persona titular de la Dirección de la Oficina y su puesta en funcionamiento; la segunda se ocupa de la posibilidad de extender el ámbito de

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 18/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

actuación de la Oficina a otras instituciones y entidades (Universidades Públicas y Administración Local) mediante convenio.

La disposición transitoria única precisa el régimen de aplicación relativo a procedimientos sancionadores iniciados al amparo de la Ley 3/2005, de 8 de abril, de Incompatibilidades de Altos Cargos de la Administración de la Junta de Andalucía y Declaración de Actividades, Bienes, Intereses y Retribuciones de Altos Cargos y otros Cargos Públicos y no resueltos.

Las disposiciones finales regulan los siguientes aspectos: Comisión permanente encargada de las relaciones del Parlamento de Andalucía con la Oficina (disposición final primera); aprobación del reglamento de régimen interior de la Oficina (segunda); modificación de la Ley 3/2005 (tercera); modificación de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía (cuarta); modificación del Decreto del Presidente 2/2019, de 21 de enero, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de Consejerías (quinta); modificación del Decreto 98/2019, de 12 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local (sexta); modificación de normas reglamentarias (séptima); desarrollo reglamentario de la Ley (octava) y entrada en vigor (novena).

FIRMADO POR	M ^º JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 19/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

Considerando la finalidad y el contenido del Anteproyecto de Ley, hay que recordar que la disposición adicional vigesimocuarta de la Ley 5/2017, de 5 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2018, estableció lo siguiente:

"1. Con la finalidad de cumplir sus funciones, el órgano con funciones específicas de supervisión del funcionamiento y el cumplimiento del modelo de prevención de la corrupción en la Comunidad Autónoma de Andalucía, que actuará con plena independencia funcional, podrá acceder y efectuar el tratamiento de los datos de las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, que hayan tenido relaciones económicas, profesionales o financieras o hayan obtenido permisos o licencias de la Administración de la Junta de Andalucía o de las entidades referidas en los artículos 2, 4 y 5 del texto refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía. Dichas personas estarán obligadas a proporcionar, previo requerimiento del citado órgano, los datos con trascendencia para las actuaciones de investigación que desarrolle, derivados directamente de sus relaciones mencionadas anteriormente.

2. El personal funcionario del citado órgano, en el ejercicio de sus funciones, tendrá la consideración de agente de la autoridad."

Con fundamento en la disposición que se acaba de transcribir, en la anterior legislatura se remitió a este Consejo Consultivo el "Proyecto de Decreto por el que se establece el modelo de prevención de la corrupción en la

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 20/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

Comunidad Autónoma de Andalucía, y se crea y regula la Oficina contra el fraude y para la prevención de la corrupción". Al examinar su contenido, en nuestro dictamen 475/2018 concluimos que la disposición adicional vigesimocuarta de la Ley 5/2017 no brinda suficiente cobertura para la regulación de determinados extremos afectados por el principio de reserva de ley, a los que se extendía el mencionado Proyecto de Decreto. En efecto, en el fundamento jurídico III del citado dictamen expusimos las razones que justifican la tramitación de una iniciativa legislativa *ad hoc* con el fin de conformar un sólido marco legal de la Oficina contra el fraude y la corrupción. Considerando las conclusiones de dicho dictamen, y en particular la referida a la necesidad de respetar la reserva de ley que rige en relación con determinadas materias objeto de la regulación proyectada, el Consejo de Gobierno descartó la aprobación de una norma reglamentaria para la creación y regulación de la Oficina contra el Fraude ya mentada.

La disposición legal ahora proyectada plasma un modelo de prevención y lucha contra el fraude y la corrupción, que incorpora novedades al contemplar no sólo la creación de la referida Oficina y el procedimiento de actuación, sino también el régimen de protección de los denunciantes de hechos constitutivos de fraude, corrupción o conflicto de intereses, así como el correspondiente régimen sancionador. De este modo, el Anteproyecto de Ley da respuesta a lo acordado por el Consejo de Gobierno con fecha 5 de marzo de 2019, integrando en una misma disposición legal todos los aspectos descritos.

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 21/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

En este contexto, el Anteproyecto de Ley contempla la derogación expresa de la disposición adicional vigesimocuarta de la Ley 5/2017, cuya regulación se estimó insuficiente en el dictamen 475/2018 de este Consejo Consultivo.

Una vez precisado lo anterior, conviene reiterar lo que expusimos en el dictamen antes citado, recordando, ante todo, que la finalidad de una norma de estas características debe relacionarse con el Estatuto de Autonomía para Andalucía, que persigue el establecimiento de una democracia social avanzada y de calidad, en concordancia con la voluntad que se proclama en el preámbulo de la Constitución Española, siendo así que la corrupción y el fraude socavan esos objetivos básicos y la confianza del pueblo en las instituciones y en los servidores públicos.

Como indicamos entonces, hay que destacar que el Convenio Penal sobre la corrupción (Convenio n.º 173 del Consejo de Europa, hecho en Estrasburgo el 27 de enero de 1999 y ratificado por España por Instrumento de 26 de enero de 2010, declara en su preámbulo que "la corrupción constituye una amenaza para la primacía del Derecho, la democracia y los derechos humanos, que la misma socava los principios de una buena administración, de la equidad y de la justicia social, que falsea la competencia, obstaculiza el desarrollo económico y pone en peligro la estabilidad de las instituciones democráticas y los fundamentos morales de la sociedad". En esta misma dirección, el preámbulo del Convenio Civil sobre la Corrupción (Convenio nº 174 del Consejo de Europa, hecho en

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 22/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

Estrasburgo el 4 de noviembre de 1999 y ratificado por España mediante Instrumento de 1 de diciembre de 2009), pone de relieve que "la corrupción constituye una grave amenaza para la primacía del Derecho, la democracia y los derechos humanos, la equidad y la justicia social, que obstaculiza el desarrollo económico y pone en peligro el funcionamiento correcto y leal de las economías de mercado".

Nuestro dictamen 475/2018 subraya, asimismo, que la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción (hecha en Nueva York el 31 de octubre de 2003 y ratificada por España mediante instrumento de 9 de junio de 2006), responde, como se indica en su preámbulo, a la preocupación por "la gravedad de los problemas y las amenazas que plantea la corrupción para la estabilidad y seguridad de las sociedades al socavar las instituciones y los valores de la democracia, la ética y la justicia y al comprometer el desarrollo sostenible y el imperio de la ley".

Tal y como se desprende de la memoria y de la exposición de motivos del Anteproyecto de Ley, una de las características fundamentales del modelo que el Anteproyecto de Ley configura para la prevención y lucha contra el fraude, la corrupción y los conflictos de intereses es la creación de un órgano específico con tal finalidad, en línea con el modelo ya plasmado en otras Comunidades Autónomas. En este sentido, cobra fundamental importancia el engarce de la norma con lo previsto en el artículo 6 de la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, que obliga a cada Estado Parte,

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 23/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, a garantizar *"la existencia de un órgano u órganos, según proceda, encargados de prevenir la corrupción"* (apdo. 1). El mismo artículo dispone que cada Estado Parte otorgará al órgano u órganos encargados de tal cometido *"la independencia necesaria, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, para que puedan desempeñar sus funciones de manera eficaz y sin ninguna influencia indebida"*, añadiendo la obligación de proporcionarles *"los recursos materiales y el personal especializado que sean necesarios, así como la capacitación que dicho personal pueda requerir para el desempeño de sus funciones"*.

Del mismo modo, conviene subrayar, como hicimos en el dictamen 475/2018, que el artículo 325.1 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea dispone que ésta y los Estados miembros combatirán el fraude y toda actividad ilegal que afecte a los intereses financieros de la Unión mediante medidas adoptadas en virtud de lo dispuesto en dicho artículo, que deberán tener un efecto disuasorio y ser capaces de ofrecer una protección eficaz en los Estados miembros y en las instituciones, órganos y organismos de la Unión (apdo. 1). El mismo artículo establece que para combatir el fraude que afecte a los intereses financieros de la Unión, los Estados miembros adoptarán las mismas medidas que adopten para combatir el fraude que afecte a sus propios intereses financieros (apdo. 2).

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 24/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

En lo que atañe al régimen de protección de los denunciantes, la Directiva (UE) 2019/1937, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión, hace notar que dicha protección es necesaria para prevenir y detectar el fraude y la corrupción. Aunque dicha Directiva se concibe al servicio de la protección de los intereses financieros de la Unión relacionados con la lucha contra el fraude, la corrupción y cualquier otra actividad ilegal que afecte a los gastos, la recaudación de ingresos y los fondos o activos de la Unión, resulta inexcusable la adopción de un estatuto de los denunciantes en línea con la Directiva, para combatir el fraude y la corrupción en la totalidad de la actividad administrativa de las Administraciones Públicas, lo que implica novedades trascendentes frente a la tradicional regulación del régimen de la denuncia y la escasa o nula protección de los denunciantes en el Derecho Administrativo español, con las prevenciones necesarias para evitar que los denunciantes abusen del régimen de protección para lesionar el honor de los inocentes y dañar la reputación de las instituciones.

Tal y como dijimos en el dictamen 475/2018, la regulación de la prevención y lucha contra el fraude y la corrupción puede y debe relacionarse con los artículos 31 y 103.1 de la Constitución Española y con los deberes previstos en el artículo 36 del Estatuto de Autonomía. En relación con la obligación de combatir el fraude fiscal y el fraude en el gasto público, hay que hacer notar que el Estatuto de

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 25/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

Autonomía para Andalucía alude a la lucha contra el fraude en las dos vertientes de la actividad financiera. Así, el artículo 181.1 dispone que la organización de la Administración de la Comunidad Autónoma en materia tributaria adoptará la forma que mejor responda a los principios previstos con carácter general en la Constitución y en el Estatuto, velando especialmente por la efectiva aplicación de los recursos a su cargo y luchando contra el fraude fiscal. Por lo que respecta al gasto público, el artículo 189.3 establece que "en su ejecución se observarán los principios de coordinación, transparencia, contabilización y un adecuado control económico-financiero y de eficacia, tanto interno como externo, así como la revisión e inspección de prestaciones y la lucha contra el fraude en su percepción y empleo".

Desde la óptica competencial, cabe afirmar que la regulación del Anteproyecto de Ley se ampara fundamentalmente en el artículo 47 ("Administraciones Públicas Andaluzas"), conforme al cual la Comunidad Autónoma ostenta competencia exclusiva sobre *"el procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia de la Comunidad Autónoma, la estructura y regulación de los órganos administrativos públicos de Andalucía y de sus organismos autónomos"* (apartado 1.1ª). Asimismo, considerando las funciones de supervisión e inspección que se atribuyen a la Oficina referida, debe tenerse en cuenta la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma, también recogida en el mismo artículo antes citado, relativa a *"las potestades de control, inspección y sanción en los ámbitos materiales de*

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 26/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

competencia de la Comunidad Autónoma, en lo no afectado por el artículo 149.1.18.ª de la Constitución" (apartado 1.3ª).

Además, como bien refleja la exposición de motivos del Anteproyecto de Ley, una parte de la regulación proyectada descansa sobre la competencia compartida que el artículo 47.2.1ª del Estatuto atribuye a la Comunidad Autónoma en relación con el "régimen jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía y régimen estatutario de su personal funcionario y estatutario, así como de su personal laboral", sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 76 del propio Estatuto en materia de función pública.

En el dictamen 475/2018 subrayamos que una regulación como la ahora sometida a dictamen no tienen una exclusiva virtualidad "ad intra", en la medida en que puede afectar a terceros que hayan mantenido relaciones con la Administración (contratistas, beneficiarios de subvenciones, etc.), pero tal afectación se justifica precisamente en la prevención y lucha contra la corrupción pública, dicho sea en términos generales, esto es, en la persecución del objetivo de que el funcionamiento de la Administración Pública se ajuste al mandato contenido en el artículo 103 de la Constitución. Si la Comunidad Autónoma ostenta competencia exclusiva sobre su propia organización, también ha de tenerla para lograr que la actividad de esta sea legalmente correcta. Proyectándose la disposición legal sobre la actuación de las personas físicas y jurídicas, públicas y privadas, con una finalidad que cubre los diversos sectores de la actividad administrativa, las

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 27/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



competencias antes mencionadas deben ponerse en relación con las múltiples competencias sustantivas que se reconocen a la Comunidad Autónoma, entre ellas las referidas a subvenciones (art. 45), contratos y concesiones administrativas (47.2.3ª), etc., así como con los títulos competenciales específicos con los que cuenta en materia de régimen local (art. 60) y Universidades (art. 53), que aquí se dan por reproducidos; títulos competenciales cuyo ejercicio debe cohonestarse con la autonomía local y universitaria, reconocidas en la Constitución y en el propio Estatuto de Autonomía, sobre las que haremos una referencia en el tercer fundamento jurídico.

En suma, cabe concluir que la Comunidad Autónoma cuenta con competencias suficientes para aprobar la disposición legal proyectada, sin perjuicio de las observaciones que, en su caso, puedan realizarse sobre el obligado respeto de las competencias del Estado.

II

El examen de la documentación remitida por la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local permite afirmar que la tramitación seguida para la elaboración del Anteproyecto de Ley se ajusta a las prescripciones contenidas en el artículo 43 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y las restantes disposiciones legales y reglamentarias de necesaria observancia.

FIRMADO POR	M ^º JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 28/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

En efecto, el Centro Directivo encargado de la tramitación indica que se han observado las normas contenidas en el título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en el que se regula "la iniciativa legislativa y la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones"). A este respecto damos por reproducidas las consideraciones que este Consejo Consultivo viene realizando sobre el alcance de la STC 55/2018, de 24 de mayo de 2018, incluyendo las que se refieren a la virtualidad que ha de concederse a los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, más allá del pronunciamiento que se realiza en la referida sentencia desde el punto de vista competencial.

En cuanto a la tramitación, consta que el Anteproyecto de Ley fue sometido a consulta pública previa en el portal de la Junta de Andalucía desde el día 29 de marzo de 2019 al 12 de abril de 2019, ambos inclusive, de conformidad con el artículo 133 de la Ley 39/2015. No constan propuestas y alegaciones en este trámite, lo cual resulta decepcionante en una ley que atañe al común de los ciudadanos. Por ello damos por reproducido lo dicho en anteriores dictámenes sobre la necesidad de utilizar el potencial de los medios electrónicos para que el trámite de consulta previa sea lo más fructífero posible.

Precisado lo anterior, hay que hacer notar que el expediente se inició por acuerdo de 18 de septiembre de 2019,

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 29/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

adoptado por el Excmo. Sr. Vicepresidente y Consejero de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local, a propuesta de la Secretaría General de Regeneración, Racionalización y Transparencia, de conformidad con lo exigido en el artículo 43.2 de la Ley 6/2006. A dicho acuerdo se une el primer borrador de la norma, memoria justificativa sobre la necesidad y oportunidad de la misma; y memoria económica, de conformidad con lo establecido en el Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, por el que se regulan la memoria económica e informe en las actuaciones con incidencia económico-financiera. Consta, asimismo, que con fecha 12 de noviembre de 2020 se elaboró adenda a la memoria justificativa de 29 de julio de 2019.

También figura, debidamente cumplimentado, el anexo I sobre criterios para determinar la incidencia del Anteproyecto de Ley en relación al informe preceptivo previsto en el artículo 3.1) de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía.

Del mismo modo se acompaña el informe sobre la valoración de las cargas administrativas para la ciudadanía y las empresas derivadas del Anteproyecto de Ley (fechado el 29 de julio de 2019), de conformidad con el artículo 43.4 de la Ley 6/2006. Hay que destacar que dicha valoración responde a la finalidad prevista, ya que el informe razona que dichas cargas recaerían sobre el personal al servicio de personas físicas o jurídicas privadas que sean concesionarias, contratistas, perceptores de subvenciones, etc., y se consideran

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 30/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

imprescindibles y proporcionadas para conseguir la finalidad de la norma.

La documentación remitida acredita la emisión de informes con la siguiente procedencia: Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía (informe de 6 de noviembre de 2020), emitido de conformidad con lo previsto en los artículos 43.4 de la Ley 6/2006 y 78.2.a) del Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados, aprobado por Decreto 450/2000, de 26 de diciembre; Secretaría General Técnica de la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local (18 de agosto de 2020), en cumplimiento de lo establecido en el artículo 43.4 de la citada Ley 6/2006; Dirección General de Presupuestos (20 de enero de 2020), de conformidad con lo previsto en el artículo 2.3 del citado Decreto 162/2006 y Dirección General de Planificación y Evaluación (21 de enero de 2019), según lo previsto en el artículo 2.c) del Decreto 260/1988, de 2 de agosto; Secretaría General para la Administración Pública (de 7 de febrero de 2020), en virtud del artículo 33 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, y en el artículo 2.c) del Decreto 260/1988, de 2 de agosto, por el que se desarrollan atribuciones para la racionalización administrativa de la Junta de Andalucía.

Asimismo, el 29 de julio de 2019 se emitió el preceptivo informe sobre evaluación de impacto de género de la disposición en trámite, cumpliéndose así lo dispuesto en los artículos 6.2 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 31/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

promoción de la igualdad de género en Andalucía, y 43.2 de la Ley 6/2006, así como lo previsto en el Decreto 17/2012, de 7 de febrero, que regula su elaboración. En relación con dicho informe consta que el 25 de febrero de 2020 se emitió informe de observaciones de la Unidad de Igualdad de Género de la Viceconsejería consultante, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4.3 del referido Decreto 17/2012.

Del mismo modo, consta emitido el informe de evaluación del enfoque de derechos de la infancia, de 29 de julio de 2019, de conformidad con el artículo 7 del Decreto 103/2005, de 19 de abril, que lo regula. En él se indica que la norma no tiene repercusión sobre dichos derechos.

El expediente incorpora el informe del Consejo Andaluz de Gobiernos Locales de 12 de febrero de 2020, según lo previsto en el artículo 57.2 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía.

Por otra parte, el Anteproyecto de Ley se remitió a observaciones e informes de las entidades y órganos que se detallan en los antecedentes fácticos de este dictamen, de acuerdo con las previsiones del artículo 43.4 de la Ley 6/2006. Se acredita que el texto se sometió a información pública por un plazo de quince días (desde el día 10 al 30 de octubre; BOJA núm. 195, de 9 de octubre de 2019). Hay que destacar positivamente la amplitud con la que se ha realizado el trámite de audiencia, a través de las entidades, organizaciones y asociaciones cuyos fines guardan relación

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 32/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

directa con el objeto de la disposición, cumpliéndose lo previsto en el artículo 43.5, en relación con el artículo 45.1.c) de la Ley 6/2006.

Consta la emisión del preceptivo informe de 26 de marzo de 2020 del Consejo General del Poder Judicial, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 561 de la Ley 6/1985, de 1 de julio, Orgánica del Poder Judicial.

Por otra parte, en la medida que se contemplan disposiciones que afectan a las Universidades de Andalucía, ha emitido informe el Consejo Andaluz de Universidades (18 de mayo de 2020), al que compete, según el artículo 80.b) del Texto Refundido de la Ley Andaluza de Universidades, aprobado por Decreto Legislativo 1/2013, de 8 de enero, informar, a petición del órgano competente de la Comunidad Autónoma en materia de Universidades, de los anteproyectos de ley, proyectos de reglamentos y normas, en general, que puedan afectar al sistema universitario andaluz.

También se incorpora al expediente el preceptivo dictamen del Consejo Económico y Social de Andalucía (11 de diciembre de 2020), de conformidad con lo establecido en el artículo 4.1 de la Ley 5/1997, de 26 de noviembre, del Consejo Económico y Social de Andalucía.

El Anteproyecto de Ley ha sido examinado por la Comisión General de Viceconsejeros y Viceconsejeras (en la sesión de 17 de diciembre de 2020), de acuerdo con lo dispuesto en el

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 33/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

artículo 36 de la Ley 6/2006, en relación con el artículo 1 del Decreto 155/1988, de 19 de abril, por el que se establecen normas reguladoras de determinados órganos colegiados de la Junta de Andalucía.

Mediante diligencia de 23 de diciembre de 2020 se hace constar la publicación de la documentación correspondiente en la Sección de Transparencia del Portal de la Junta de Andalucía, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía. La consulta de dicha Sección permite comprobar que se ha dado cumplimiento también a lo previsto en el artículo 7.b) de Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en el que se establece el deber de publicar los "Anteproyectos de Ley" cuando se soliciten los dictámenes a los órganos consultivos correspondientes.

Finalmente, el Consejo Consultivo debe destacar el esfuerzo realizado por la Consejería proponente para documentar y ordenar debidamente las actuaciones antes descritas, sin perjuicio de que se echa en falta un índice electrónico detallado para la consulta de un expediente tan extenso.

Además, hay que valorar positivamente el detenido examen de las observaciones y sugerencias formuladas a lo largo del procedimiento, que han sido consideradas por el Centro Directivo encargado de la tramitación, dejando expresa

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 34/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



constancia en el expediente del juicio que merecen e indicando cuáles de ellas se asumen y cuáles no. Con independencia de que no siempre pueda compartirse el parecer que se expone en relación con dichas observaciones, y de que hubiera sido deseable una valoración más precisa en algunos casos, la labor realizada por la Secretaría General de Regeneración, Racionalización y Transparencia merece un especial reconocimiento por parte de este Consejo Consultivo. Como venimos destacando en nuestros dictámenes, no se trata de una labor rutinaria que se cumple, sin más, desde el punto de vista formal, sino de una tarea fundamental que dota de sentido al conjunto de trámites realizados para que el texto responda a las normas que necesariamente han de ser observadas y sea producto de un ejercicio de transparencia y participación.

III

El Anteproyecto de Ley resulta acorde con los Convenios y las normas constitucionales y estatutarias referidas en el primer fundamento jurídico de este dictamen. En líneas generales, merece un juicio positivo la regulación de un instrumento específico de lucha contra el fraude y la corrupción, atribuyendo funciones de investigación y supervisión sobre el sector público andaluz a la Oficina que con tal fin se crea; regulación que está en línea con disposiciones similares aprobadas por la Comunidad Autónoma de Cataluña, la Comunidad Valenciana, la Comunidad Autónoma de de

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 35/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

las Illes Balears, la Comunidad Foral de Navarra y la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias.

La naturaleza de la disposición proyectada permite superar los problemas de rango normativo que apuntamos en el dictamen 475/2018, afirmación que se realiza sin perjuicio de las consecuencias que deben extraerse del correcto entendimiento de la reserva de ley en materia sancionadora, cuestión a la que se aludirá después.

Por otro lado, el Consejo Consultivo considera acertada la regulación del régimen de protección de los denunciantes en la misma disposición legal que crea la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción y regula su actuación. En este plano, subrayamos que la Directiva (UE) 2019/1937, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión se halla vigente y pendiente de transposición (en los aspectos que conciernen a la regulación examinada, el plazo de transposición expira el 17 de diciembre de 2021). A este respecto, subrayamos una vez más que en la ejecución del Derecho de la Unión rige el principio de autonomía institucional y procedimental de los Estados miembros, como se indica, entre otros, en los dictámenes 592/2009, 889/2014 y 679/2015 de este Consejo Consultivo.

En efecto, como recuerda la sentencia del Tribunal Constitucional 54/2018, de 24 de mayo (FJ 6), la traslación de la normativa comunitaria derivada al Derecho interno ha de seguir necesariamente los criterios constitucionales y

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 36/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



estatutarios de reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Dichos criterios no pueden resultar alterados por la ejecución del Derecho europeo (SSTC 148/1998, de 2 de julio, FJ 4, y STC 22/2012, de 16 de febrero, FJ 5), dado que no existe una competencia específica para la ejecución del Derecho comunitario (SSTC 102/1995, de 26 de junio, FJ 14, y 31/2010, FJ 23, entre otras).

Precisamente por ello, durante la tramitación de la disposición legal proyectada debe prestarse atención a la normativa de transposición de la Directiva (UE) 2019/1937 que el Estado pueda aprobar en el ejercicio de sus competencias, entre las que se incluye la competencia exclusiva sobre las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios que, en todo caso, garantizarán a los administrados un tratamiento común ante ellas; y el procedimiento administrativo común, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización propia de las Comunidades Autónomas (art. 149.118.ª de la Constitución Española).

Una vez efectuadas las consideraciones anteriores, el examen del Anteproyecto de Ley lleva a formular las observaciones que se expone a continuación.

1.- Sobre la redacción del Anteproyecto de Ley. Aunque, en terminos generales, se aprecia una redacción cuidada y comprensible, se aconseja efectuar una nueva revisión del texto desde el punto de vista gramatical. En particular,

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 37/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

debería repasarse el empleo de los signos de puntuación y el uso de la mayúscula inicial.

Por influencia de los manuales de estilo de algunos medios de comunicación, existe una tendencia a escribir con minúscula inicial determinadas expresiones, tradicionalmente escritas, en el lenguaje jurídico, con mayúscula inicial. A este respecto, el Consejo Consultivo viene señalando la necesidad de que la redacción de las disposiciones de carácter general responda a unos criterios homogéneos; criterios que deberían ser coherentes con las reglas que generalmente se vienen observando en la formulación de las normas de la Comunidad Autónoma y del Estado. Así, debería escribirse Derecho cuando nos referimos al conjunto de normas y principios, en vez de derecho. Este sustantivo, escrito con minúscula inicial, debería reservarse para la mención de los derechos subjetivos (facultades o prerrogativas de las personas). Desde este punto de vista, el Anteproyecto de Ley se refiere, correctamente, al "derecho a conocer el estado de tramitación del procedimiento", al "derecho a la asistencia letrada", a los "derechos digitales", a los "derechos de los denunciantes", etc. En cambio, observamos que se escribe incorrectamente "primacía del derecho", "Estado de derecho", "derecho público", "derecho privado", "derecho laboral", etc., cuando dichas expresiones deberían escribirse con mayúscula inicial (Derecho Público, Derecho Privado y Derecho Laboral). Sólo en una ocasión, al referirse el Anteproyecto de Ley al "Derecho de la Unión", con el significado antes expuesto, se escribe correctamente dicho sustantivo. En numerosos dictámenes

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 38/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

(827/2009 y 579/2020, entre otros), hemos señalado que deberían redactarse con mayúscula inicial los sustantivos y adjetivos que componen el nombre de instituciones y órganos, precisando, a título de ejemplo, que resulta correcto escribir "Administraciones Públicas" (en vez de "administraciones públicas" o "Administraciones públicas"). Sin embargo, el Anteproyecto de Ley no sigue siempre el criterio indicado, de manera que unas veces se escribe "Administraciones Públicas" y otras "administraciones públicas" (lo mismo sucede con las Universidades Públicas y otras expresiones).

En el mismo sentido, cuando el texto se refiera a una concreta Ley y no a una norma genérica con ese rango, dicho sustantivo debería escribirse con mayúscula inicial. Por eso debería aludirse a "la presente Ley" y no "la presente ley", que es la expresión que se utiliza en numerosas ocasiones en la exposición de motivos y en el articulado del Anteproyecto de Ley.

Hay que hacer notar que en el **penúltimo párrafo del expositivo I** de la exposición de motivos se repite la conjunción "que".

Por otro lado, aun conociendo que en la redacción examinada está presente la intención de evitar el uso no sexista del lenguaje, dicho propósito no pasa necesariamente por las frecuentes alusiones a las "personas denunciantes", "personas funcionarias" u otras expresiones similares, que

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 39/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



resultan inadecuadas por las razones que ha expuesto este Consejo Consultivo en numerosos dictámenes.

Debería revisarse también el uso de los signos de puntuación y el empleo de la tilde. Así, en el artículo 18.b).3º se escribe incorrectamente con tilde, en dos ocasiones, "aún cuando"; expresión que sí figura correctamente escrita en los artículos 12, 15, y 35.

En el artículo 11.1 se aprecia la siguiente repetición: "y todas las personas y todas las personas".

Deberían revisarse también defectos de concordancia. Así en el artículo 16 debería escribirse "tuvieran atribuida" en lugar de "tuvieran atribuidas".

En el artículo 18.4 falta la preposición "de" y el verbo debería concordar con el plural "denuncias".

2.- Exposición de motivos. Ante todo, cabe señalar que su contenido podría simplificarse. La parte expositiva de las normas debe centrarse en su objeto y finalidad, describiendo su justificación, así como los antecedentes más relevantes y las competencias habilitantes, de manera sucinta. Estas recomendaciones son especialmente relevantes cuando las disposiciones legales presentan un elevado interés para el conjunto de los ciudadanos. Cuanto más económica, llana y precisa sea una exposición de motivos de una norma, mayor interés suscitará su lectura. En este caso, quizá son demasiados los párrafos que se destinan a explicar la

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	28/01/2021	PÁGINA 40/107
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

necesidad de una norma específica para combatir el fraude y la corrupción. También son demasiado extensos los antecedentes que se exponen. No resulta aconsejable trasladar a una exposición de motivos contenidos que son más propios de una memoria justificativa o de los estudios que preceden a su elaboración.

Por otro lado, la exposición de motivos pone especial énfasis en la corrupción, sin detenerse en el fraude y en los conflictos de intereses, pese a que la actividad de la Oficina que se crea y el régimen de protección de los denunciantes se refieren a "hechos que pudieran ser constitutivos de fraude, corrupción y conflicto de intereses". Esa variedad de supuestos sirven para explicar el objeto material de la norma, según resulta del artículo 1.

La expresión "medidas eficientes de regeneración política", empleada en el **párrafo primero del expositivo I**, debería sustituirse por "medidas efectivas de regeneración pública", más en consonancia con el alcance del Anteproyecto de Ley.

Las correcciones introducidas durante la tramitación han permitido mejorar la redacción de algunos párrafos que podían transmitir la impresión de que las prácticas fraudulentas son un fenómeno muy extendido en los organismos públicos de Andalucía (uno de ellos se refería a "Lo extendido de las prácticas fraudulentas"), sin referencia a la corrupción en el ámbito privado y a la interrelación entre una y otra. Este

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 41/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

tipo de consideraciones en la exposición de motivos de la Ley, además de resultar innecesarias para justificar el porqué de una regulación que se explica por sí misma, podrían perjudicar la reputación de las instituciones y Administraciones Públicas andaluzas. Por eso debe valorarse positivamente que la redacción actual se refiera de manera más prudente al rechazo que han producido en la ciudadanía los sucesos de corrupción empresarial, institucional y política en la Comunidad Autónoma de Andalucía. Pero tal y como está redactado el **párrafo segundo del expositivo I** parece que lo que ha producido rechazo es la revelación de dichos sucesos y no éstos.

En la línea antes apuntada, no debería afirmarse, como se hace en el **párrafo tercero del mismo expositivo**, que "la ciudadanía tiene la impresión de que el principio de igualdad ante la ley que establece la Constitución Española no es respetado en la práctica". Sería más correcto señalar que una parte importante de la ciudadanía tiene esa percepción. Es cierto que en la encuesta especial del Eurobarómetro de 2020 sobre la corrupción, un alto porcentaje de los encuestados considera que la corrupción está muy extendida, pero sólo un pequeño porcentaje (inferior a la media de la UE) dice haber vivido o presenciado un caso de corrupción.

En el **párrafo cuarto del expositivo I** sería mejor afirmar que la corrupción "perjudica la competencia", en vez de "pone trabas a la competencia".

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 42/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

En el **párrafo quinto del expositivo I** debería revisarse el inciso "y con independencia de su sometimiento al Código Penal", ya que, tal y como está redactado, dicho sometimiento se predica de la actividad pública y no de los comportamientos delictivos. En este mismo párrafo se hace una afirmación grandilocuente, ya que se expone que "Transcurridas varias décadas desde que nuestro país completara la transición a la democracia, debe procederse a reformar y actualizar la Administración de la Junta de Andalucía para subsanar sus errores y corregir las malas prácticas que se han detectado". Dicha afirmación podría generar confusión sobre el objeto del Anteproyecto de Ley, entre el que no se encuentra la reforma y actualización de la Administración, al menos no en sentido estricto.

El inicio del **párrafo séptimo** sería más preciso si se sustituyera el verbo "conllevó" (aunque en su tercera acepción signifique "implicar" o "acarrear algo") por "dio lugar" o "determinó". Del mismo modo, puesto que se menciona un Convenio vigente, se debería sustituir la expresión "se reconocía" por "se reconoce". El inciso final de este mismo párrafo señala lo siguiente: "Asimismo, debe mencionarse que dentro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2015-2030 impulsados por la Organización de las Naciones Unidas, en el marco de su Agenda para el Desarrollo Sostenible, se cita expresamente, en la meta 16.5, el objetivo de reducir sustancialmente la corrupción y el soborno en todas sus formas". La redacción transcrita debería mejorarse sintácticamente. Además, para ser más correcta debería

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 43/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

referirse a la "Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible", citando además que fue aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas con fecha 25 de septiembre de 2015. Por otro lado, el inciso no debería aludir a la meta 16.5, sino que debería señalar que una de las metas del objetivo 16 es la reducción sustancial de la corrupción y el soborno.

El **párrafo décimo del expositivo I** hace una extensa enumeración de antecedentes de la regulación, aludiendo a órganos similares específicos de lucha contra el fraude. En él se aclara, entre paréntesis, que se trata de órganos "independientes y no vinculados con el poder judicial o policía". La referencia expresa a la policía con minúscula debería sustituirse por la cita a "las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado" (con mayúscula inicial), expresión que integra a la Guardia Civil (recuérdese el importante papel que juega el servicio de Policía Judicial de la Guardia Civil y, en particular, su Unidad Central Operativa). En este mismo párrafo la referencia a la "Autorità Nazionale Anticorruzione" debería realizarse, citando la ley italiana 190/2012, de 6 de noviembre, relativa a la prevención y represión de la corrupción, y debería realizarse su denominación en castellano, esto es, Autoridad Nacional Anticorrupción de Italia. Asimismo, debería evitarse la redundancia en que se incurre al mencionar que se trata de una Ley italiana.

En el **párrafo decimosegundo** quizás debería suprimirse, por innecesario, el inciso final, en el que se aventura que, "con frecuencia", los empleados públicos de la "Administración de

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 44/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



la Comunidad Autónoma" se muestran reticentes a denunciar las prácticas a las que en él se alude "por miedo a represalias".

En el párrafo decimotercero debería sustituirse la expresión "se expresaba el informe" por "se expresa el informe". En ese mismo párrafo, aunque la traducción del informe se refiera a la tarea de codificar procesos de las Administraciones Públicas, sería mejor hablar de procedimientos.

Ya en el **expositivo II**, en su primer párrafo debería revisarse la expresión "mandato estatutario fijado como principio de actuación en el artículo 133.1 del Estatuto de Autonomía para Andalucía", para referirse con más precisión al deber de la Administración de la Junta de Andalucía de servir con objetividad al interés general.

En el **párrafo segundo** del mismo expositivo debería sustituirse la expresión "La regulación contenida entronca con el ámbito competencial asumido por la Comunidad Autónoma de Andalucía en el artículo 47.1.1ª y 3ª del Estatuto de Autonomía para Andalucía" por otra igual o similar a la siguiente: La regulación de la presente Ley se ampara en las competencias atribuidas a la Comunidad Autónoma por el artículo 47.1.1ª y 3ª del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

En el **párrafo quinto del mismo expositivo**, debería sustituirse la expresión "así como se establecen las definiciones..." por "y se establecen las definiciones...".

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 45/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

En lo que respecta al **párrafo undécimo del expositivo II**, debería revisarse la expresión "a que las denuncias presentadas finalicen mediante resolución motivada", pues no son las denuncias las que finalizan, sino las actuaciones que siguen a las denuncias.

El **párrafo decimotercero del expositivo II** alude a "las personas sometidas al derecho laboral", cuando debería aludir, lisa y llanamente, al personal laboral.

En el **párrafo decimocuarto** de este mismo expositivo quizá debería sustituirse la expresión "y se conviertan en garantes" por "y se conviertan en colaboradores de la Administración para garantizar el cumplimiento de la integridad, la objetividad...".

Por otro lado, **en el mismo párrafo antes mencionado**, debería revisarse la expresión "y demás principios éticos", ya que los principios que se enuncian no son, en puridad, principios éticos. En este sentido, **realizamos esta observación, que puede extenderse a lo previsto en el artículo 9.a) del Anteproyecto de Ley**, reiterando lo que dijimos en el dictamen 475/2018, al establecer la siguiente precisión: «aun no desconociendo que en otras disposiciones se están adoptando expresiones similares, el Consejo Consultivo considera que el empleo de estos términos, a veces bajo la rúbrica de "códigos éticos", está produciendo una confusión entre Derecho y Ética que debería evitarse. A este respecto, cabe señalar que los códigos o modelos éticos desde el momento en que se plasman en

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 46/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



principios o preceptos dotados de vis coactiva o fuerza de obligar son expresión del Derecho aunque tengan un componente ético. Lo mismo cabe decir de los códigos de conducta o normas deontológicas en el campo del servicio público. Partiendo de estas premisas, el Consejo Consultivo considera que debería evitarse cualquier confusión al respecto, revisando la terminología que se emplea...».

3.- Artículo 2. Al formular las definiciones debería realizarse un esfuerzo para delimitar los diferentes tipos de conductas que se describen, evitando la confusión que podría producirse, particularmente entre el fraude y los conflictos de interés. En relación con éstos quizá sería mejor sustituir la expresión "se vea influido" por "pueda verse influido".

En este plano, si bien es cierto, que la definición de corrupción no se limita a los supuestos de obtención de ganancias o beneficios, mediante el uso ilegal de fondos o patrimonios públicos, sino que incluye también "cualquier otro aprovechamiento irregular", resulta aconsejable que se incluyan expresamente supuestos como los que incluye la Ley foral 7/2018, de 17 de mayo, de creación de la Oficina de Buenas prácticas y Anticorrupción de la Comunidad foral de Navarra, cuyo artículo 7.1.c) dispone que las actuaciones de dicha Oficina en materia de investigación comprenderán "la conculcación de los principios de igualdad, mérito, publicidad y capacidad en la provisión de los puestos de trabajo en el sector público, así como en las fundaciones y empresas públicas, con participación mayoritaria o dominio efectivo,

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 47/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

independientemente de que se rijan por el Derecho Público o Privado". Los textos legados por el movimiento regeneracionista en la España de finales del siglo XIX y principios del XX ponen de relieve que una de las manifestaciones más acusadas de la corrupción y de los fenómenos de clientelismo, amiguismo y nepotismo en nuestro país se ha dado en el ámbito de la función pública. Además de subrayar la proyección que una regulación de este tipo debería tener para evitar la quiebra del derecho fundamental de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones y cargos públicos (artículo 23.2 de la Constitución), el Consejo Consultivo debe hacer notar que los redactores del vigente Estatuto de Autonomía para Andalucía tuvieron presente la necesidad de fortalecer el acceso al empleo público en condiciones de igualdad y según los principios constitucionales de mérito y capacidad [26.1.b)]. En este sentido, el artículo 136 del Estatuto mandata al legislador para que regule el acceso al empleo público de acuerdo con los referidos principios de mérito y capacidad, al mismo tiempo que establece una novedad no contenida en ningún otro Estatuto de Autonomía, cual es que el legislador andaluz debe establecer *"un órgano administrativo de la función pública resolutorio de los recursos que se interpongan sobre esta materia"*. Esta novedad, pendiente del desarrollo estatutario, evidencia una especial sensibilidad del estatuyente andaluz para asegurar un sistema de mérito respetuoso de la igualdad de los ciudadanos en el acceso al empleo público, lo que justifica que el Anteproyecto de Ley contemple los supuestos

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 48/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



de fraude, corrupción y conflictos de interés que conciernan a esta materia.

4.- Sobre la naturaleza y ámbito de actuación de la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción (artículos 5, 8, disposición adicional segunda, y preceptos concordantes).

Nos referimos en este apartado a dos cuestiones interrelacionadas, según razonamos en el dictamen 475/2018. Por ello, nos detenemos en primer lugar en la naturaleza jurídica de la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción, para seguidamente referirnos a su ámbito de actuación.

1. Sobre la naturaleza jurídica de la Oficina.

Ante todo, hay que señalar que la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción que se crea está en sintonía con entidades u órganos que se han configurado en otras Comunidades Autónomas. En el dictamen 475/2018 expusimos que, más allá de la necesaria observancia de los principios de independencia y especialización de los órganos específicos para combatir el fraude y la corrupción, no existe un modelo predeterminado al que deban responder desde el punto de vista organizativo.

En este sentido, señalamos entonces y reiteramos ahora que la distribución de competencias propias del Estado compuesto y la potestad de autoorganización de las Comunidades Autónomas

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 49/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

justifican la plasmación de distintas opciones políticas, lo cual no quiere decir que la opción en cada caso escogida resulte intrascendente.

Un análisis de Derecho comparado revela que la garantía de autonomía orgánica y funcional se estima esencial en todo caso, aunque su articulación práctica no responde siempre a un patrón homogéneo.

Así, en la Ley 14/2008, de 5 de noviembre, de la Oficina Antifraude de Cataluña (OAC), pionera en España, ésta aparece concebida como Entidad de Derecho Público con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar, adscrita al Parlamento de Cataluña.

La Ley 11/2016, de 28 de noviembre, regula la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad Valenciana, que se adscribe a las Cortes Valencianas. Dicha Agencia se configura como entidad de Derecho Público, con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines (art. 1).

La Ley 16/2016, de 9 de diciembre, crea la Oficina de Prevención y Lucha contra la Corrupción de las Illes Balears, como entidad de Derecho Público, con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus finalidades. La Oficina depende orgánicamente del Parlamento (art. 1). El artículo 4.2 reitera que la Oficina de Prevención y Lucha contra la Corrupción ejerce sus funciones con plena

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 50/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

independencia y autonomía funcional, sometida a dicha Ley y al resto del ordenamiento jurídico. Su exposición de motivos destaca que se adscribe al Parlamento "para garantizar su independencia y autonomía funcional".

No responde al modelo prevalente, antes visto, la Ley 8/2015, de 7 de agosto, de reforma de la Ley 6/1985, de 24 de junio, del Consejo de Cuentas, y del texto refundido de la Ley de régimen financiero y presupuestario de Galicia, aprobado por Decreto Legislativo 1/1999, de 7 de octubre, para la prevención de la corrupción. En dicha Ley se sigue el modelo de la República Portuguesa, atribuyendo al Consejo de Cuentas las competencias en materia de prevención de la corrupción en el ámbito de la actividad económico-financiera del sector público de la Comunidad Autónoma. La exposición de motivos de dicha Ley señala que se refuerza así el papel institucional del Consejo de Cuentas y se evita incurrir en los gastos adicionales asociados a la creación de nuevas oficinas, departamentos o agencias de prevención de la corrupción, permitiendo a la vez aprovechar la experiencia de su personal y la cercanía del propio Consejo a la realidad económico-financiera cuya integridad se trata de salvaguardar. Con tal finalidad se crea una nueva sección en el Consejo de Cuentas, la de Prevención de la Corrupción. En este plano se establece un nuevo mecanismo de inicio de los procedimientos de fiscalización a través de denuncias remitidas por la ciudadanía o asociaciones con personalidad jurídica, a fin de fomentar la participación ciudadana en la prevención y represión de la corrupción.

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 51/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

La Ley de la Comunidad Autónoma de Aragón 5/2017, de 1 de junio, de Integridad y Ética Públicas, crea la Agencia de Integridad y Ética Públicas como "ente público que dependerá directamente de las Cortes de Aragón y asumirá las competencias establecidas en esta ley para la garantía, coordinación e impulso de la integridad y la ética públicas" (art. 8). La propia Ley garantiza que la Agencia tendrá autonomía organizativa plena (art. 10).

En la misma dirección, la Ley Foral 7/2018, de 17 de mayo, de creación de la Oficina de Buenas Prácticas y Anticorrupción de la Comunidad Foral de Navarra, configura dicha Oficina como entidad de Derecho Público, con personalidad jurídica propia, y con plena independencia orgánica y funcional de las Administraciones Públicas en el ejercicio de sus competencias (art. 1.1). El Director de dicha Oficina se elige por el Parlamento de Navarra.

En cambio, la Ley 8/2018, de 14 de septiembre, de Transparencia, Buen Gobierno y Grupos de Interés, aprobada por la Junta General del Principado de Asturias, regula la Oficina de Buen Gobierno y Lucha contra la Corrupción atribuyéndole nivel orgánico de Servicio (art. 69); Un Servicio que se integra como órgano del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno del Principado de Asturias (art. 64), sin perjuicio de la plena autonomía funcional y absoluta independencia en el desempeño de sus funciones.

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 52/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

En el Proyecto de Decreto examinado en el dictamen 475/2018 se contempló la creación de "un órgano independiente" (art. 1); un "órgano administrativo de carácter especializado" que habría de actuar "con plena independencia funcional" (art. 2.1), sin perjuicio de lo cual, el artículo 2.2 dispuso que, "con efectos estrictamente organizativos y presupuestarios, la Oficina se adscribe orgánicamente a la Consejería competente en materia de Hacienda a través de la Viceconsejería".

Se trata de un planteamiento cercano al actualmente previsto. En este aspecto, recordamos que el Decreto del Presidente 2/2019, de 21 de enero, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de Consejerías, prevé en su artículo 3.3 que *"Se adscribe igualmente a la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local, la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción"*. Y en concordancia con esta norma, el artículo 2.3 del Decreto 98/2019, de 12 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local, dispone que *"Se adscribe a la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción, que será de nueva creación"*. Y el artículo 7. 2 de dicho Decreto dispone que *"Se adscribe a la Secretaría General de Regeneración, Racionalización y Transparencia la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción, que será de nueva creación"*.

Es evidente que el Anteproyecto de Ley supone en este punto un cambio de modelo, de manera que la Oficina que se

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 53/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

crea queda adscrita al Parlamento de Andalucía y no a una Consejería. Por esa razón se prevé expresamente la supresión de las normas de los Decretos antes transcritas que regulan la adscripción de la Oficina a la Consejería consultante.

En el dictamen 475/2018 significamos que la condición de "Órgano especializado", así como la autonomía, debe ponerse en relación con lo previsto en el artículo 6 de la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción. En el caso de la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción puede afirmarse, sin duda, que se preservan los rasgos de especialización e independencia plasmados en dicho artículo.

En el dictamen tantas veces referido señalamos que, a vista de las opciones que se han materializado en Derecho comparado, podían surgir dudas fundadas sobre si el régimen de adscripción antes referido servía al propósito de independencia e imparcialidad. El Consejo Consultivo apuntó en dicho dictamen que no basta con que una norma (entonces el artículo 2.2 del Proyecto de Decreto) precise que la adscripción a una Consejería "en ningún caso afectará a su independencia funcional". Así expresado, dice el dictamen, el precepto parece más un deseo que una regulación consistente que impida que -como consecuencia de la adscripción y de sus implicaciones presupuestarias y organizativas- pueda verse potencialmente afectada la independencia e imparcialidad del órgano.

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 54/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

En efecto, el dictamen 475/2018 señala que un modelo como el de las autoridades independientes eliminaría las dudas que la referida adscripción puede suscitar. El Consejo destaca en esa ocasión y vuelve a hacerlo ahora la relación entre el modelo por el que se opte y el propio ámbito de actuación de la Oficina, cosa que hizo en los siguientes términos:

«El expediente permite comprobar que se han formulado diversas alegaciones en esta dirección, considerando que el ámbito de actuación de la Oficina se extiende a la propia Administración de la Junta de Andalucía en la que se integraría el órgano especializado, y la opción a favor de dicho modelo no es simple cuestión de oportunidad, ya que puede tener implicaciones importantes en aspectos organizativos, financieros y de personal, entre otros aspectos. La elección del modelo tampoco es indiferente desde el punto de vista del ámbito y modo de actuación, y, desde luego, abriría otro horizonte en lo que se refiere a la extensión del ámbito de actuación de la Oficina a las Entidades Locales, Universidades y a otras instituciones. En la norma examinada sólo se prevé la extensión de la actuación de la Oficina a tales Entidades mediante convenio (art. 4.5), en contraste con lo que se dispone en las leyes antes mencionadas.»

»Sin embargo, un planteamiento de esta naturaleza exigiría tramitar una iniciativa legislativa *ad hoc*, superando el marco legal claramente insuficiente que actualmente se contienen en la disposición adicional vigesimocuarta... En este aspecto,

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 55/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

inicialmente se consideró la posibilidad de configurar la Oficina contra el Fraude como un servicio administrativo con gestión diferenciada de los previstos en el artículo 15 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía. Posteriormente, y a la vista de la disposición adicional vigesimocuarta a la que nos venimos refiriendo se optó por la creación de un órgano administrativo de carácter especializado... Como hemos visto, la norma habilitante antes citada se refiere a un órgano, pero también es cierto que las funciones y potestades que se le atribuyen no son meramente preventivas, sino que abarcan la supervisión del funcionamiento y el cumplimiento del modelo de prevención de la corrupción en la Comunidad Autónoma de Andalucía; se trata de funciones específicas que van más allá de las encomendadas a algunas de las entidades autonómicas de lucha contra el fraude y la corrupción antes mencionadas, y ello justificaría, en principio, la adopción de un modelo similar, que no resulta posible con la habilitación legal ya examinada, en la que ni siquiera se contempla un régimen sancionador concorde con dichas funciones y potestades.»

Una vez expuesto lo anterior, abordamos el problema de la naturaleza jurídica de la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción. El artículo 5 del Anteproyecto de Ley dispone que se crea *"como entidad de derecho público de las previstas en la disposición adicional segunda de la Ley 9/2007, de 22 de octubre"*.

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 56/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

Esta redacción difiere de lo establecido en anteriores borradores, en los que la Oficina se configura como entidad de Derecho Público con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines. Desde el primer borrador se mantiene que la Oficina queda adscrita al Parlamento de Andalucía y actuará con plena autonomía e independencia funcional. Inicialmente se predica dicha autonomía e independencia "respecto de la Administración de la Junta de Andalucía y el resto de Administraciones Públicas" y en la redacción del artículo 5.2 del Anteproyecto de Ley respecto de las Administraciones Públicas, instituciones, órganos, entidades y personas físicas y jurídicas privadas incluidas en su ámbito de actuación, descrito en el artículo 8.

Durante la tramitación, en el escrito de observaciones formulado por la Secretaría General Técnica de la entonces Consejería de Hacienda, Industria y Energía (pág. 190 del expediente electrónico) se indicó al Centro Directivo encargado de la elaboración de la norma la necesidad de clarificar si la Oficina tendría "independencia orgánica", además de independencia funcional, y si debía considerarse incluida o no entre las entidades con régimen de independencia funcional o de especial autonomía a las que se refiere la disposición adicional segunda, de la Ley de la Administración de la Junta de Andalucía. La petición de dichas aclaraciones puede entenderse contemplando el vigente régimen de adscripción a la Consejería consultante, pero no tiene sentido en el modelo que se configura en el Anteproyecto de Ley, en el

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 57/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

que precisamente se contempla la supresión de la adscripción a la Consejería Consultante, prevista en los Decretos arriba referidos.

En el modelo por el que opta el Anteproyecto de Ley, la Oficina no es Administración Pública, aunque desarrolle una actividad materialmente administrativa, susceptible de impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, en los términos previstos en el artículo 1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa. De hecho, en el artículo 28.4 del Anteproyecto de Ley se indica que los actos dictados por los órganos de la Oficina se considerarán actuación de la Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía sujeta al Derecho Administrativo, a los efectos previstos en el artículo 1 de la Ley 29/1998.

En la adenda a la memoria justificativa se afirma que, de conformidad con lo indicado en el informe número SSCC2020/115, emitido por el Gabinete Jurídico, "cualquier entidad creada en el seno de la Comunidad Autónoma ha de tener encaje en alguna de las figuras jurídicas previstas en la normativa vigente, y es la de Administración Institucional la única que podría categorizar a la Oficina". Por dicho motivo, según se señala en la referida adenda, "a la hora de definir su naturaleza ha de indicarse que la Oficina es Administración Institucional, sin perjuicio de que esté adscrita al Parlamento para garantizar su independencia".

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 58/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

El informe del Gabinete Jurídico viene a señalar que la aparente contradicción entre la adscripción parlamentaria de la Oficina y su calificación como entidad de las previstas en la disposición adicional segunda de la Ley 9/2007 se supera considerando que se trata de "una mera construcción conceptual con la que se pretende evocar su pertenencia al ámbito de la Comunidad Autónoma, y a un régimen de organización y actuación análogo al de la Administración".

El Consejo Consultivo no puede compartir dicha tesis, ya que la calificación apuntada está llamada a engendrar confusión, resulta perturbadora y podría ser vista como la negación misma del modelo por el que se opta. El informe 12/183 del propio Gabinete Jurídico, que se menciona en el expediente, señala que parece muy dudoso que un órgano adscrito al Parlamento pueda calificarse como Administración, al no integrarse en el poder ejecutivo y en su aparato administrativo, y la propia disposición adicional de la Ley de la Administración de la Junta de Andalucía habla de "entidades vinculadas" al referirse a la Administración institucional. Además, dicho informe señala que la aplicación supletoria del régimen de las Agencias no parece coherente con la naturaleza de órgano parlamentario.

En este mismo sentido, como se ha visto al analizar las leyes que optan por el modelo parlamentario, hay que destacar que ninguna de ellas atribuye a la Oficina respectiva la calificación de Administración Institucional, ni resulta necesario. Lo que procede es que sea la propia Ley de creación

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 59/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



y el Reglamento de Régimen interior aprobado por el Parlamento de Andalucía, el que defina el régimen jurídico aplicable, lo cual resulta compatible con la remisión a la normativa vigente en materia de régimen jurídico del sector público y procedimiento administrativo común. **En consecuencia debe descartarse la calificación apuntada, modificando el artículo 5 y la referencia que se contiene en la exposición de motivos a dicha calificación.**

2. Sobre el ámbito de actuación concretado en los artículos 3 ("ámbito subjetivo de actuación") y 8 ("ámbito de actuación"), así como en la disposición adicional segunda ("prevención y lucha contra el fraude y la corrupción en otras entidades"). La lectura de estos preceptos suscita diversas observaciones que dividimos como sigue a continuación.

A) Algunas de las observaciones realizadas durante la tramitación evidencian la confusión sobre el ámbito de actuación de la Oficina como consecuencia de la técnica normativa que se emplea, aunque es cierto que se han introducido mejoras para dar respuesta a dichas observaciones y el intérprete puede disipar las dudas tras la lectura conjunta de los tres preceptos y, en particular, de la disposición adicional segunda.

Si bien parece haberse descartado la integración de los artículos 3 y 8 en un solo artículo, parece razonable pensar en que así se lograría una mejor comprensión del ámbito subjetivo de la Ley y del ámbito de actuación de la Oficina. Consideramos que esta opción resulta aconsejable, aun sabiendo

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 60/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXYK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

que el artículo 3 se refiere al ámbito subjetivo de la Ley y el artículo 8 al ámbito de actuación de la Oficina en el ejercicio de las funciones previstas en el artículo 9. Debe significarse también que el artículo 1.1 que se refiere a las personas físicas y jurídicas, públicas y privadas, "incluidas en su ámbito de actuación descrito en el artículo 8", cuando éste se refiere, como acabamos de ver, al ámbito de actuación de la Oficina. Tampoco ayuda a dicha finalidad el título del artículo 8, que alude, sin más, al "Ambito de actuación", contribuyendo a la confusión. Por otro lado, el título de la disposición adicional segunda también resulta impreciso, ya que en vez de señalar directamente que se refiere a las Entidades Locales y Universidades Públicas, alude a "otras entidades". Hasta la configuración de dicha norma como disposición adicional resulta discutible, al menos en parte, ya que lo que en ella se prevé es la exclusión de las Entidades Locales y Universidades del ámbito de actuación de la Oficina, reservando la prevención y lucha contra el fraude, la corrupción y los conflictos de intereses al órgano u órganos que aquéllas hayan creado o puedan crear, sin perjuicio de que unas y otras puedan suscribir convenios con la Oficina para permitir que ésta "extienda su ámbito de actuación" a la actuación de las mismas. Si una previsión de esta envergadura hubiera lucido en el articulado desde el principio se hubieran evitado las dudas que se han planteado.

Tal es la confusión creada sobre el particular, que el Consejo Andaluz de Gobiernos Locales concluye en su informe que la regulación "podría entenderse contraria al

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 61/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

reconocimiento y garantía de la autonomía local que establece el Estatuto de Autonomía para Andalucía, incluyendo dentro de ella el poder de organización". El informe de valoración de esta alegación por parte de la Secretaría General de Regeneración, Racionalización y Transparencia señala que "en el ámbito de aplicación de la Ley y de actuación de la Oficina se distinguen dos bloques: El primero es el relativo al sector público andaluz (Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales), así como a las instituciones y órganos previstos en el título IV del Estatuto de Autonomía para Andalucía. En este sentido señala que "excluye, por tanto", a las Entidades de la Administración Local, a las que expresamente se refiere la disposición adicional segunda. El segundo bloque se refiere a las personas físicas o jurídicas, instituciones, órganos o Administraciones Públicas distintas de las del bloque primero. Para todas estas, dice la Secretaría General, "se acota el ámbito de la actuación de la Oficina en los siguientes términos: En primer lugar, se trata sólo de las funciones de investigación, inspección, tramitación de denuncias y tutela de los derechos de las personas denunciadas atribuidas a la Oficina, así como las competencias sancionadoras respecto de las infracciones tipificadas en la ley. Se excluyen por tanto el resto de funciones de la Oficina (fomento de integridad, buenas prácticas, medidas de prevención, etc). En este bloque opera una segunda acotación, que describe la citada Secretaría General en los siguientes términos: "Y en segunda instancia, se especifica que las funciones de la Oficina "sólo se llevarán a cabo en el caso de que esas personas, instituciones

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 62/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

o Administraciones hayan sido licitadores, contratistas, concesionarios o beneficiarios de subvenciones, o se les hayan otorgado créditos, avales o cualquier otro tipo de ayuda, beneficio o prestación o hayan obtenido permisos, licencias o autorizaciones por parte del que hemos llamado bloque primero... en todo caso, las funciones de la oficina se ceñirán "en lo concerniente a dichas relaciones", es decir, sólo en lo referente a la ayuda, contrato, concesión, autorización..."

Prueba de la falta de claridad de la regulación en este punto es que el informe del Gabinete Jurídico llegó a interpretar la disposición adicional segunda del Anteproyecto de Ley en un sentido diferente al pretendido por la norma. Concretamente, el informe del Gabinete Jurídico señala que debería establecerse un plazo para la creación y entrada en funcionamiento de estos órganos de prevención y erradicación del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses por parte de las Entidades Locales y las Universidades Públicas. Dicha observación no se acepta por la Secretaría General de Regeneración, Racionalización y Transparencia, aduciendo que la redacción propuesta "no pretende imponer a las Entidades Locales y Universidades la creación de este tipo de órganos, sino dejar constancia de que, en sus respectivos ámbitos, la lucha contra el fraude y la corrupción se llevará a cabo por los órganos que ellos determinen o bien puedan llegar a crear en un futuro". Todo lo anteriormente dicho justificaría la mejora de técnica legislativa que hemos indicado.

B) Pero más allá de las mejores técnicas que puedan introducirse, el Consejo Consultivo debe señalar que el

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	28/01/2021	PÁGINA 63/107
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

régimen de exclusión de las Entidades Locales y Universidades parte de un error sobre el significado de su autonomía. La Secretaria General de Regeneración, Racionalización y Transparencia señala que en principio se parte de la exclusión de las Entidades Locales y Universidades, si bien se permite que puedan solicitar la actuación de la Oficina mediante la suscripción de un convenio, "conforme al principio de su autonomía".

Esta concepción de la autonomía local y la universitaria es manifiestamente errónea. La autonomía no es un valladar inexpugnable que convierta a las Entidades Locales y a las Universidades en ámbitos exentos o inmunes a la actuación de los órganos específicos creados para prevenir y combatir la corrupción, el fraude y los conflictos de interés. El Anteproyecto de Ley incluye en su ámbito subjetivo a las instituciones de autogobierno, incluyendo al Parlamento, inicialmente excluido de la regulación.

El informe del Consejo Andaluz de Gobiernos Locales subraya que la autonomía local está garantizada por la Constitución (arts. 137 y 140) y reconocida en la Carta Europea de Autonomía Local, de 15 de octubre de 1985, así como por el artículo 89.2 del Estatuto de Autonomía. En este sentido, subraya que la normativa autonómica debe respetar la garantía institucional de la autonomía local y la plena capacidad de autoorganización (art. 91.3 del Estatuto de Autonomía).

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 64/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

A este respecto, tal y como señalamos en nuestro dictamen 827/2009, conviene recordar que el Tribunal Constitucional viene subrayando desde sus primeras sentencias que la autonomía se configura como un poder limitado, que no es soberanía, y que se reconoce a los entes territoriales enumerados en el artículo 137 de la Constitución para la «gestión de sus propios intereses», lo cual exige que se dote a cada Ente de «todas las competencias propias y exclusivas que sean necesarias para satisfacer el interés respectivo» (STC 4/1981, de 2 de febrero).

El dictamen 827/2009 destaca, asimismo, que no puede desconocerse la decisiva influencia de la Carta Europea de Autonomía Local que reconoce la existencia de Entidades Locales dotadas de órganos de decisión democráticamente constituidos que se benefician de una amplia autonomía en cuanto a las competencias, a las modalidades de ejercicio de estas últimas y a los medios necesarios para el cumplimiento de su misión. Ahora bien, la propia Carta Europea de Autonomía Local admite en su artículo 8 la legitimidad de los controles administrativos de los actos de las Entidades locales ejercidos según las formas y en los casos previstos por la Constitución o por las leyes; controles que normalmente no deben tener como objetivo "más que asegurar el respeto a la legalidad y de los principios constitucionales" y que deben ejercerse manteniendo una proporcionalidad entre la amplitud de la intervención de la autoridad de control y la importancia de los intereses que pretende salvaguardar.

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 65/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

Como recuerda la STC 134/2011 de 20 de julio (FJ 10), desde la STC 4/1981, de 2 de febrero, el Tribunal Constitucional ha puesto de manifiesto que *«el principio de autonomía es compatible con la existencia de un control de legalidad sobre el ejercicio de las competencias, si bien entendemos que no se ajusta a tal principio la previsión de controles genéricos e indeterminados que sitúen a las entidades locales en una posición de subordinación o dependencia cuasi jerárquica de la Administración del Estado u otras Entidades territoriales»* (FJ 3). La STC 4/1981, de 2 de febrero, señala que *«la autonomía garantizada por la Constitución quedaría afectada en los supuestos en que la decisión correspondiente a "la gestión de los intereses respectivos" fuera objeto de un control de oportunidad de forma tal que la toma de la decisión viniera a compartirse por otra Administración»*... al perfilar el significado de la garantía constitucional de la autonomía local, la sentencia razona en su fundamento jurídico 3 que los controles administrativos sobre la actividad local deben estar previstos en normas legales y tener por objeto actos en los que incidan intereses supralocales, velando por la legalidad de la actuación local.

En definitiva, en los términos dichos el principio de autonomía es compatible con la existencia de un control de legalidad sobre el ejercicio de las competencias. Lo mismo cabe afirmar de la autonomía de las Universidades, reconocida en el artículo 27.10 de la Constitución con una específica finalidad y *"en los términos que la ley establezca"*. La STC

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 66/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

74/2019, de 22 de mayo (FJ 4) reitera que «la autonomía universitaria ha sido vinculada, desde la STC 26/1987, de 27 de febrero -primera en que se define el contenido del art. 27.10 CE-, a la garantía de la libertad académica, que está integrada por las libertades de enseñanza, estudio e investigación, frente a las injerencias externas (en este sentido se pronuncian después las SSTC 55/1989, de 23 de febrero, 106/1990, de 6 de junio, y 187/1991, de 3 de octubre)».

Lo importante es, según el Tribunal Constitucional, que mediante esa amplia remisión el legislador no rebase o desconozca la autonomía universitaria mediante limitaciones o sometimientos que la conviertan en una proclamación teórica (SSTC 26/1987, de 27 de febrero, FJ 4, y 87/2014, de 29 de mayo, FJ 4).

Ninguna de las leyes ya mencionadas en este dictamen han sido tachadas de inconstitucionales por incluir a las Entidades Locales y a las Universidades en el ámbito de actuación de las Oficinas creadas para combatir la corrupción y el fraude, pues no rebasan la garantía institucional de la autonomía que se erige en barrera infranqueable para el legislador, se dictan con una finalidad legítima y se han considerado necesarias y proporcionadas, a pesar de que en ellas se observan distintos grados de actuación.

En el caso de las Entidades Locales se han entendido no como una imposición limitadora de la autonomía, sino como una

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 67/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

contribución fundamental para asegurar que los poderes y las Administraciones Públicas actúen con sometimiento a la Constitución, a los Estatutos de Autonomía y al resto del ordenamiento jurídico, respondiendo a los fines que justifican su existencia, lo cual es incompatible con la pervivencia de prácticas de fraude y corrupción. El propio Consejo Andaluz de Gobiernos Locales se refiere en su informe a la resolución aprobada por la Federación Andaluza de Municipios y Provincias en la que se destaca que las Entidades Locales se marcan como objetivo "recuperar la credibilidad en la acción política y de las instituciones democráticas pasa por asumir la ética civil y los valores democráticos en todos los ámbitos, luchar contra la corrupción y hacer política de otra forma, con participación y control de la ciudadanía". [Resolución de la 10ª Asamblea General de la FAMP).

En este contexto, recordamos que la normativa legal es especialmente incisiva a la hora de regular la fiscalización interna y externa de las Entidades Locales. En este sentido, como reconoce la STC 45/2017, de 27 de abril (FJ 3), la vigente regulación contenida en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, ha invertido claramente la tendencia anterior «con el objetivo de "garantizar la profesionalidad y la eficacia del control interno" de la actividad local, así como "reforzar" la independencia de los funcionarios con habilitación de carácter nacional "respecto a las Entidades Locales en las que prestan sus servicios" (exposición de motivos de la Ley 27/2013)». Con ello se pretende «asegurar la independencia de estos órganos

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 68/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

de control respecto de las corporaciones controladas y, en general, alejar lo más posible del ente local la toma de decisiones sensibles relacionadas con secretarios e interventores».

En lo que respecta a las Universidades, hay una necesidad de actuar en la misma dirección, como revelan los informes del Tribunal de Cuentas, en la medida en que un determinado entendimiento de la autonomía ha dado lugar a la debilitación de los controles internos. En efecto, como ha venido subrayando el Tribunal de Cuentas, al regular la estructura institucional de las Universidades, la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, no establece ninguna previsión con respecto al órgano de control interno. Únicamente prevé en su artículo 82 que *"Las Comunidades Autónomas establecerán las normas y procedimientos para el desarrollo y ejecución del presupuesto de las universidades, así como para el control de las inversiones, gastos e ingresos de aquéllas, mediante las correspondientes técnicas de auditoría, bajo la supervisión de los Consejos Sociales"*.

Esta falta de previsión legal, en contraste con la situación anterior a la entrada en vigor de dicha Ley, ha dado lugar a que las Universidades españolas sigan sin contar, en muchos casos, con cuerpos profesionales de intervención para llevar a cabo su fiscalización interna, a pesar de que su propia autonomía ha propiciado la multiplicación de los centros gestores de gasto y de las entidades instrumentales que gestionan fondos públicos y adoptan decisiones que afectan

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 69/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

al conjunto de la sociedad. Las unidades de control interno que han creado las Universidades no son equirables a la Intervención General u órgano análogo creado en las Comunidades Autónomas, en las que el control de la gestión económica financiera está atribuido al Tribunal de Cuentas u Órgano de Control Externo (OCEX), mientras que el control interno está atribuido a la Intervención, mediante el ejercicio de la función interventora, el control financiero permanente y la auditoría pública, tarea que se realiza con plena autonomía respecto de las autoridades y demás entidades cuya gestión controle, como señala el Tribunal de Cuentas. Son numerosos los ejemplos en los que el Interventor se nombra por el Rector mediante el procedimiento de libre designación y la dependencia orgánica de las unidades de control no favorece el desarrollo de la función interventora, pese a la honesta actuación de sus integrantes. Las menores garantías de profesionalidad y la consiguiente debilitación de la eficacia del control interno, suponen un mayor riesgo de concurrencia de prácticas como las que se tratan de combatir en el Anteproyecto de Ley.

Consciente, sin duda, de esta situación, la Cámara de Cuentas de Andalucía ha formulado una observación en el sentido de que se incluya a las Entidades Locales y a las Universidades Públicas de Andalucía en el ámbito de la Ley. Una observación similar han efectuado otros órganos. Sin embargo, tales observaciones no han sido aceptadas por el defectuoso entendimiento de la autonomía local y universitaria

FIRMADO POR	M ^º JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 70/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

que subyace en la respuesta dada por el Centro Directivo proponente.

En este contexto, subrayamos nuevamente que en nuestro dictamen 475/2018 ya apuntamos que la creación de la Oficina en una norma con rango legal y su configuración bajo un modelo distinto al entonces previsto, con el fin de asegurar la autonomía e independencia de la misma, operaba a favor de la inclusión de las Entidades Locales y Universidades en su ámbito de actuación. Por tales razones, consideramos necesario que la disposición proyectada incluya a las Entidades Locales y Universidades como lo han hecho las leyes de las Comunidades Autónomas ya referidas. Insistimos en que la autonomía de tales entidades e instituciones no es un obstáculo legal que lo impida. Cuestión distinta es que dicha autonomía justifique diferentes cometidos y grados de intervención cuando la actuación de la Oficina se proyecte sobre las Entidades Locales y Universidades.

En este sentido, nos remitimos a los dictámenes aprobados por el entonces Consejo Consultivo de Cataluña en relación con la creación de la Oficina Antifraude de Cataluña (dictamen 274/2006, de 18 de julio, y dictamen 289/2008, 5 de agosto). En el segundo de ellos se subraya que la actuación de la Oficina Antifraude no sitúa a las Administraciones Locales en posición de subordinación o dependencia jerárquica, de modo que la regulación no vulnera la autonomía local. En definitiva, se trata de introducir las salvaguardas necesarias para que no se vean lesionadas la autonomía local y la

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 71/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

autonomía universitaria. En este sentido, la Ley de la Oficina Antifraude de Cataluña se hace eco de este planteamiento, destacando en su exposición de motivos que el ámbito de actuación de la Oficina Antifraude comprende el sector público de Cataluña, incluidos los entes locales, en el marco de las competencias que establece el Estatuto de Autonomía de Cataluña y con pleno respeto por el principio de Autonomía local, lo cual justifica la diferenciación entre Administraciones en las atribuciones que dicha Ley otorga a la Oficina Antifraude.

Dicha Ley dispone en su artículo 6 que la Oficina puede "examinar la actuación de la Administración Local en el ámbito de sus competencias y, si procede, instar a la correspondiente Administración Local para que, en el ejercicio de sus funciones de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, investigue e inspeccione, mediante los correspondientes órganos, los posibles casos de uso o destino irregulares de fondos públicos, así como las conductas opuestas a la probidad o contrarias a los principios de objetividad, eficacia y sumisión plena a la ley y al derecho, e informe a la OAC de los resultados de la inspección y la investigación". Asimismo, permite el asesoramiento de la Oficina en la prevención frente a las referidas conductas en la actividad de las Entidades Locales.

En relación con las Universidades, el artículo 5 de la citada Ley permite que la Oficina pueda desarrollar las

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 72/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

funciones previstas en el artículo 4.1, de investigación o inspección y de prevención y alerta, con la cautela de que *"El ejercicio de estas funciones no puede afectar a la libertad académica de las universidades públicas"*.

Hemos destacado la regulación anterior porque consideramos que no admite reproche constitucional, en la medida en que parte de intereses supralocales que justifican la actuación de la referida Oficina en ese ámbito; tiene en cuenta la intensidad de los intereses locales y contribuye a que las propias Entidades Locales pongan en marcha la investigación correspondiente, respetando su capacidad decisoria. Aunque la única obligación que se establece es la de informar a la Oficina Antifraude de Cataluña del resultado de las inspecciones e investigaciones, las memorias anuales de la citada Oficina demuestran la utilidad de la regulación. Las funciones de la Oficina se han proyectado en gran medida sobre la actividad de las Entidades Locales y la intervención de éstas a instancia de la Oficina, sumada a la función de asesoramiento, son un instrumento eficaz para combatir el fraude y la corrupción. Dicho modelo es una de las opciones posibles, y ha sido considerado por el Consejo Andaluz de Gobiernos Locales como ejemplo de respeto a la autonomía local. Caben otras opciones, como las que se expresan en la restantes disposiciones autonómicas referidas; lo que no resulta concebible es que se excluya a las Entidades Locales y a las Univesidades del ámbito de la Ley, dejando al albur de las mismas la creación de órganos específicos para combatir la corrupción, sin contemplar siquiera la posibilidad contenida

FIRMADO POR	M ^º JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 73/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



en los primeros borradores del Anteproyecto de Ley de que dichas entidades puedan realizar petición razonada a la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción, de manera que la intervención de la misma queda reservada a los supuestos en que se suscriba un convenio para extender el campo de actuación de dicha Oficina. **Por consiguiente, el Anteproyecto de Ley debe modificarse en el sentido que hemos expuesto en esta observación, modificando los preceptos referidos y concordantes, así como los párrafos ligados a los mismos en la exposición de motivos.**

5.- Artículo 5. Con independencia de lo dicho en la anterior observación, parece correcto que la "independencia funcional" de la Oficina se proclama en relación con las Administraciones, instituciones y órganos que se enumeran, pero el apartado 2 de este artículo la afirma también con respecto a las personas físicas y jurídicas privadas incluidas en el ámbito de actuación de la Oficina.

6.- Artículo 7, apartado 1, en relación con la disposición final octava, relativa al desarrollo reglamentario, y preceptos concordantes. Al definir el régimen jurídico, el apartado 1 que se examina prevé que la Oficina se regirá por lo dispuesto en la propia Ley "y en su normativa reglamentaria de desarrollo aprobada por el Consejo de Gobierno", así como por lo establecido en el Reglamento de Régimen Interior previsto en el apartado 2, sin perjuicio de lo previsto en la normativa vigente en materia de régimen jurídico. Según el apartado 2, el referido Reglamento regulará la organización,

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 74/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

funcionamiento y estructura de la Oficina, así como las competencias que se atribuyan a los órganos y unidades administrativas de la misma, se elaborará por la persona titular de la Dirección de la Oficina y se remitirá al Parlamento de Andalucía para su aprobación.

Por su parte, la disposición final octava establece que el desarrollo reglamentario de la Ley "se llevará a efecto de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 112 y 119.3 del Estatuto de Autonomía para Andalucía y en el artículo 44 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre".

En las leyes autonómicas analizadas que optan por el modelo de entidad independiente con adscripción parlamentaria, exceptuado la de la Comunidad Foral Navarra, no se contempla el desarrollo reglamentario por el respectivo Gobierno. La regulación de desarrollo de las Oficinas se plasma en los correspondientes reglamentos, denominados de organización y funcionamiento o de régimen interior. Dichos reglamentos, por regla general, se elaboran por la propia Oficina (como manifestación de su autonomía) y se aprueban por el Parlamento. En algunos casos, las referidas Leyes descienden a detalle para establecer garantías que han de ser desarrolladas en el correspondiente reglamento aprobado por el Parlamento (incluyendo procedimientos de actuación de la Oficina, sustanciación de denuncias, etc.).

Además de lo previsto en el artículo 7.2 en cuanto al ámbito y modo de aprobación del Reglamento de Régimen Interior, determinados preceptos del Anteproyecto de Ley se

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 75/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

remiten, asimismo, al desarrollo reglamentario del Parlamento (es el caso de las previsiones relativas a la elección y al cese de la persona titular de la Dirección (arts. 23.6 y 26.7, respectivamente), así como de la provisión de puestos de trabajo (art. 29). En cambio, sólo existe una remisión a lo aprobado por Decreto del Consejo de Gobierno a la hora de regular los procedimientos y canales de denuncia (art. 34.2).

Siendo así, aunque la disposición final octava también podría ponerse en conexión con las modificaciones que se introducen en diversos preceptos de la Ley 3/2005, de 8 de abril, de Incompatibilidades de Altos Cargos de la Administración de la Junta de Andalucía y de Declaración de Actividades, Bienes, Intereses y Retribuciones de Altos Cargos y otros Cargos Públicos, resulta necesario aclarar cuál es el alcance de la remisión que el artículo 7.1 efectúa a la normativa reglamentario de desarrollo aprobada por el Consejo de Gobierno, así como el de la genérica cláusula de desarrollo reglamentario prevista en la disposición final octava. Esa delimitación viene exigida por razones de seguridad jurídica, contribuyendo a evitar el riesgo de desvirtuación reglamentaria del modelo por el que se opta. Dicha delimitación impedirá la posible colisión entre la normativa reglamentaria que dicte el Consejo de Gobierno y la que dicte el Parlamento en virtud de la competencia que le reserva la Ley Proyectada; colisión que no podría resolverse acudiendo al rango de la norma, sino a la indicada reserva de competencia.

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 76/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



7.- Artículo 9, párrafo a). Al regular las funciones de la Oficina se refiere este párrafo a la siguiente: *"Fomentar y velar por el cumplimiento de la integridad, objetividad, neutralidad, responsabilidad, imparcialidad, confidencialidad y demás principios éticos y de conducta regulados en los artículos 52 y siguientes del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, respecto de los empleados públicos que presten servicios en el sector público andaluz y demás instituciones, órganos y entidades públicas incluidos en el ámbito de actuación de la Oficina descrito en el artículo 8.1, con la finalidad de garantizar el destino y el uso de los fondos públicos a la prestación de los servicios públicos."*

La función de fomento y preservación de los principios antes referidos no debería tener como única finalidad garantizar el destino y uso de fondos públicos, en consonancia con lo que ya dijimos sobre el artículo 3, ya que los bienes jurídicos a proteger frente a las prácticas de fraude, corrupción y conflictos de interés son más amplios.

8.- Artículo 12, apartado 2. Según esta norma *"Las personas al servicio de la Oficina, para garantizar la confidencialidad de las investigaciones, estarán sujetas al deber de confidencialidad o sigilo"*. Inmediatamente antes, en el apartado 1, se dispone que *"Las actuaciones de la Oficina se llevarán a cabo asegurando, en todo caso, el cumplimiento del deber de confidencialidad o sigilo"*. Aunque la terminología

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 77/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



empleada coincide con la de algunas leyes de Comunidades Autónomas en la materia (en otras se habla del "deber de secreto"), en el apartado comentado podría eliminarse la segunda referencia a la confidencialidad y la disyuntiva "o" (que además puede generar confusión), limitándose a mencionar el deber de sigilo, que evidentemente sirve para preservar la confidencialidad del dato o de la información que no puede ser divulgada.

9.- Artículo 13, apartado 5. Esta norma dispone lo siguiente: *"En lo que respecta a los datos personales que puedan tratarse en los procedimientos y canales descritos en el artículo 34.1 serán de aplicación los principios establecidos en el artículo 24 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre"*. En primer lugar, aunque el propio artículo 24 citado se refiere en su apartado 5 a los "principios de los apartados anteriores", no se trata de principios, sino de reglas claras y precisamente formuladas que deben cumplir los sistemas de denuncias internas que crean la Administraciones Públicas. Así pues, resultan de aplicación y son indisponibles para la Comunidad Autónoma. Precisamente por ello, para que no parezca que la Comunidad Autónoma se coloca en una posición de supraordinación, como si la cuestión regulada se decidiera desde una instancia de coordinación, desde la que se podría decidir lo contrario, cuando no es así, procede reformular el precepto. Se aconseja hacerlo en términos iguales o similares a los siguientes: "La Oficina garantizará que el tratamiento de datos personales en los procedimientos y canales descritos

FIRMADO POR	M ^º JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 78/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



en el artículo 34.1 se ajuste a lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre."

10.- Artículo 14, apartado 2. Dispone este precepto lo siguiente: "Las personas funcionarias de carrera al servicio de la Oficina que tuvieran atribuidas potestades de investigación e inspección conforme a lo previsto en el apartado 3 tendrán la condición de autoridad. Los documentos que formalicen en los que, observándose los requisitos legales correspondientes, se recojan los hechos constatados por aquéllas harán prueba de éstos, salvo que se acredite lo contrario."

Ni la regulación del legislador estatal ni la de las Comunidades Autónomas han sido especialmente afortunadas al abordar esta cuestión. En este caso, la disposición legal que se pretende aprobar no puede limitarse a reproducir el inciso "*observándose los requisitos legales correspondientes*", pues su cometido consiste en establecerlos. La aprobación de normas similares a la que nos ocupa ha motivado una vieja polémica doctrinal y jurisprudencial sobre si dichas normas reconocen una "presunción de veracidad" (algunas de ellas la denominan como tal). Sin embargo, dicha polémica está zanjada por el Tribunal Constitucional, que ha señalado, como recuerda la STC 35/2006, de 13 de febrero, lo siguiente: «*Los atestados incorporados al expediente sancionador son susceptibles de valorarse como prueba, pudiendo haber servido para destruir la presunción de inocencia (...), pero no gozan de mayor relevancia que los demás medios de prueba admitidos en Derecho*

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 79/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

y, por ello, ni han de prevalecer necesariamente frente a otras pruebas que conduzcan a conclusiones distintas, ni pueden impedir que el órgano judicial forme su convicción sobre la base de una valoración o apreciación razonada del conjunto de las pruebas practicadas» (SSTC 76/1990, de 26 de abril, FJ 8, y 14/1997, de 28 de enero, FJ 7).

A este respecto, nos remitimos a las amplias consideraciones que este Consejo Consultivo expone en su dictamen 289/2020. En dicho dictamen señalamos, con cita, entre otros, del artículo 77.5 de la Ley 39/2015 que éste concede a los documentos otorgados por quienes tienen la condición de autoridad un valor probatorio inferior a la presunción de veracidad, exigiendo, además, que se cumplan unas determinadas formalidades legales (las "correspondientes") de las que nada dice el artículo 14.2 del Anteproyecto de Ley. El artículo 77.5 de la Ley 39/2015 establece lo siguiente: "*Los documentos formalizados por los funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad y en los que, observándose los requisitos legales correspondientes se recojan los hechos constatados por aquéllos harán prueba de éstos salvo que se acredite lo contrario*". Como se indica en dicho dictamen, este artículo no otorga presunción de veracidad a dichos documentos. El artículo 77.5, señala el referido, dictamen, plantea un problema interpretativo en cuanto al sujeto al que se circunscribe la capacidad para elaborar documentos con la fuerza probatoria que indica el precepto, señalando expresamente a los "funcionarios a los que se reconoce la

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 80/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

condición de autoridad". Frente a la dicción literal del precepto (entonces contenido en el artículo 137.3 de la Ley 30/1992), la STS de 25 de febrero de 1998 entendió que la norma se extiende en general a los actos de funcionarios, agentes y toda clase de dependientes administrativos especialmente encargados del servicio que se trate, y siempre que actúen en el ejercicio de una función pública inherente a su cargo que autorice la constatación directa de hechos infractores. En idéntico sentido se expresó la STS de 12 de mayo de 1995 la cual se refería, en general, a «órganos de la Administración de actuación especializada» puesto que el precepto «tiene su justificación en la existencia de una actividad objetiva de comprobación» realizada por dichos órganos, «en aras del interés público y con garantías encaminadas a asegurar la necesaria imparcialidad, siendo por ello bastante para desvirtuar la presunción de inocencia».

Como indicamos en el dictamen 289/2020, al tratarse de medios de prueba de carácter documental que pueden valorarse junto con los demás elementos probatorios, la jurisprudencia viene a sugerir que si la inmediatez del hecho no lo impide, se trate de completar el acervo probatorio con otros medios adicionales. Asimismo, precisa dicho dictamen, «a lo consignado en las denuncias o en las actas administrativas no ha de otorgársele una fuerza de convicción privilegiada que las haga prevalecer a todo trance, aunque sí debe atribuírsele eficacia probatoria en el procedimiento administrativo sancionador en relación a la apreciación racional de los hechos y de la culpabilidad del expedientado, en la medida en

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 81/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

que los datos objetivos reflejados en la denuncia o en el acta no hayan sido conocidos de referencia por los denunciados, ni fueren producto de su enjuiciamiento o deducción, sino percibidos real, objetiva y directamente por los agentes, que no han de ser considerados, en esos casos, como simples particulares, sino como funcionarios públicos actuando objetivamente en el cumplimiento de las funciones de su cargo». El dictamen de referencia subraya, asimismo, que en este contexto, el legislador autonómico está autorizado a superar la imperfección técnica del precepto de la Ley 39/2015, señalando el modo de constancia de los hechos a los que se refiere la norma. En este aspecto, el dictamen hace notar que «cabe sostener que el artículo 77.5 de la Ley 39/2015 constituye un mínimo», a partir del cual el legislador sectorial está llamado a establecer requisitos conformes con dicha garantía, concretando las formalidades precisas para que el documento en el que se deja constancia de los hechos pueda desplegar el efecto probatorio pretendido. Ciertamente el artículo 77.5 de la Ley 39/2015 no establece ni siquiera de forma orientativa (como tampoco lo hacía el artículo 137.3 de la Ley 30/1992) cuáles deban ser dichas formalidades por lo que debe entenderse que existe amplia libertad para que puedan adaptarse en función de las peculiaridades de cada procedimiento. En efecto, la STC 161/2016, de 3 de octubre que analizaba la fuerza probatoria de los «partes disciplinarios» que los funcionarios de prisiones emiten, insiste en esta cuestión, al afirmar que para que la versión de los hechos relatados por el funcionariado goce de veracidad, como prueba «privilegiada», ha de haberse emitido observando los

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 82/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

requisitos legales exigidos para su validez, es decir, debe respetarse el procedimiento legalmente establecido, so pena de perder la declaración funcional dicho valor probatorio.

Entre las condiciones y formalidades legales que pueden destacarse están las que siguen, según dijimos en el dictamen referido: «En primer lugar, que el contenido de la declaración de los hechos constatados por el funcionario, refleje estos hechos documentalmente, con claridad y precisión, quedando fuera del relato las valoraciones subjetivas, las calificaciones jurídicas, las opiniones o los juicios de valor. El informe de que se trate, debe consignar, solamente, los datos y elementos fácticos que permitan adquirir la convicción, por el órgano competente, respecto a la conducta reprochada y a elementos de imputabilidad y de culpabilidad. Por ello, este relato de los hechos no puede consistir en una fórmula estereotipada, redactada en formularios genéricos sin atender a las características específicas del caso concreto. En segundo lugar, los hechos han de ser comprobados, directamente, por el funcionario que emite la declaración de los mismos -apreciación directa-. No cabe que el relato sea de hechos percibidos por un tercero, incluso cuando ese tercero fuera un funcionario. Así, el contenido de la declaración de los hechos constatados por el funcionario debe reflejar hechos objetivos, presenciados "in situ" y, constatados material y directamente por el funcionario interviniente, como resultado de su propia y personal observación, sin hacer constar deducciones, opiniones, apreciaciones, consecuencias e hipótesis. Es decir, que la actividad del funcionario debe

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 83/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



limitarse a recoger los hechos y describirlos, dejando el enjuiciamiento para el órgano competente.»

Por las razones expuestas, debe completarse el precepto comentado en el sentido que hemos indicado.

11.- Artículo 17, apartados 3 y 4. Exponemos a continuación las observaciones que suscitan estos preceptos en apartados diferenciados.

1. En lo que respecta al **apartado 3**, hay que señalar que la necesidad de "que se garantice el derecho a la presunción de no existencia de responsabilidad de la persona investigada". En vez de utilizar esa expresión alambicada, la norma debería aludir de manera sencilla a la presunción de inocencia, recordando que ésta «rige sin excepciones en el ordenamiento sancionador y ha de ser respetada en la imposición de cualesquiera sanciones, sean penales, sean administrativas, pues el ejercicio del "ius puniendi" en sus diversas manifestaciones está condicionado por el artículo 24.2 de la Constitución Española al juego de la prueba y a un procedimiento contradictorio en el que puedan defenderse las propias posiciones» [Así lo recuerda la STC 40/2008, de 10 de marzo, FJ 2, con cita de las SSTC 76/1990, de 26 de abril, FJ 8 b), y 169/1998, de 21 de julio, FJ 2]. De hecho, el artículo 4.b) del Anteproyecto de Ley, al establecer los principios rectores de las actuaciones previstas en la Ley se refiere a la presunción de inocencia.

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	28/01/2021	PÁGINA 84/107
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



2. El apartado 4 establece lo siguiente: "Las personas investigadas tendrán derecho a solicitar, conforme al régimen de responsabilidad patrimonial previsto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, la reparación de los perjuicios que hubieran soportado como consecuencia de las actuaciones de investigación e inspección practicadas. Esta reparación también podrá ser solicitada, en su caso, por las personas que no tuvieran la condición de personas investigadas, pero pudieran contribuir al esclarecimiento de los hechos constitutivos de fraude, corrupción o conflicto de intereses". De nuevo nos encontramos ante una norma en la que la Comunidad Autónoma parece colocarse en posición de supraordinación, como si estuviera en su mano conceder un derecho al resarcimiento que viene regulado en una Ley estatal (la Ley 40/2015) porque la Constitución le atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre «el sistema de responsabilidad de todas las Administraciones Públicas». Por consiguiente, el precepto debe suprimirse o reformularse para no inducir a conclusiones erróneas.

12.- Artículo 20, apartado 1, párrafo a). En esta norma se alude al "personal funcionario de carrera al servicio de la Oficina que tenga atribuidas potestades de investigación e inspección". A este respecto, hay que señalar que las potestades administrativas se definen como poderes jurídicos que el ordenamiento jurídico reconoce a las entidades públicas. Por tanto, a la Oficina que se crea sí se le atribuyen las potestades mencionadas, pero no al personal

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 85/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



funcionario de carrera, al que se le atribuyen, eso sí, funciones que pueden implicar la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas, tal y como precisa el legislador en el artículo 9.2 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.

13.- Artículo 21, apartados 4 y 5. El apartado 4 se refiere a la suspensión del procedimiento de investigación e inspección, en un artículo que lleva por título "Finalización del procedimiento".

En relación con lo anterior, el apartado 5 se refiere al apartado 4 al aludir al contenido de la resolución que ponga fin al procedimiento, cuando estamos ante un supuesto de suspensión. Por eso debería revisarse la ubicación de la regulación contenida en el apartado 4, así como la mención al mismo en el apartado 5.

14.- Artículo 26, apartado 5. Según esta norma, *"En el supuesto de que la causa fuera la establecida en el apartado 1, párrafo b), no se producirá el cese automático de la persona titular de la Dirección de la Oficina ya que ésta seguirá ejerciendo en funciones su cargo hasta la toma de posesión de la nueva dirección"*. La causa que se menciona es la de la extinción del mandato al expirar el plazo del mismo. Se trata de una causa de cese automática, de manera que lo que se señala en el apartado 5 comentado no parece correcto. Una cosa es que se impongan al Director cesante el deber de continuar ejerciendo sus funciones tras su cese y otra es que

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 86/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



la expiración del mandato no produzca dicho cese hasta que tome posesión el nuevo Director. Como es sabido, la distinción entre una y otra situación puede tener importantes consecuencias en la toma de decisiones, por lo que debe modificarse el precepto en el sentido indicado.

15.- Artículo 29, apartado 3. La redacción resulta muy limitativa, a pesar de que no parece que la norma pretenda limitar la posibilidad de suscribir convenios solo a los que puedan establecerse con el Instituto Andaluz de Administración Pública y las Universidades Públicas de Andalucía.

16.- Título del artículo 30, y apartados 2, 3 y 4. La lectura de este artículo lleva a formular las siguiente observaciones:

1. Este artículo se intitula "Recursos económicos, presupuesto, régimen patrimonial, de contabilidad, intervención, contratación y responsabilidad patrimonial". Si se examina su contenido puede apreciarse que éste no guarda correspondencia con el título, por lo que debería modificarse.

2. En lo que respecta al **apartado 2**, debería revisarse la corrección de la expresión "estructura orgánica de personal".

3. Por otro lado, en el **apartado 4** se produce nuevamente el problema que hemos apuntado en la observación relativa al artículo 17, apartado 4, dado que la Comunidad Autónoma parece colocarse en una posición de supraordinación, como si pudiera

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 87/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



disponer del régimen de responsabilidad patrimonial de la Oficina.

17.- Artículo 33, apartado 5. Este apartado dispone lo siguiente: **"Las personas denunciantes no incurrirán en responsabilidad respecto de la adquisición o el acceso a la información que es comunicada, siempre que dicha adquisición o acceso no constituyera en sí mismo un delito. En el supuesto que la adquisición o el acceso constituyera en sí mismo un delito, la responsabilidad penal se regirá por el Código Penal y la Ley de Enjuiciamiento Criminal."**

Si la norma hubiera de considerarse aisladamente, sin relacionarla con la Directiva (UE) 2019/1937, ya citada, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión, cabría concluir que entra en colisión con los títulos competenciales que la Constitución asigna al Estado en en el artículo 149.1.6.^a y 8.^a de la Constitución Española.

El artículo 21, apartado 3, de la citada Directiva establece que: *"Los denunciantes no incurrirán en responsabilidad respecto de la adquisición o el acceso a la información que es comunicada o revelada públicamente, siempre que dicha adquisición o acceso no constituya de por sí un delito. En el caso de que la adquisición o el acceso constituya de por sí un delito, la responsabilidad penal seguirá rigiéndose por el Derecho nacional aplicable."*

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 88/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

Por tanto, aun sin citarla, la norma reproduce en su primera parte lo dispuesto en la Directiva, y en la segunda viene a identificar la normativa estatal aplicable a los supuestos en los que la adquisición o acceso a la información pueda constituir delito. Pero hay que destacar que la Directiva establece normas mínimas comunes para la protección de las personas que informen sobre las infracciones del Derecho de la Unión que en ella se mencionan, mientras que el Anteproyecto de Ley tiene un ámbito más extenso. Y en lo que atañe al último inciso, no corresponde a la Comunidad Autónoma precisar que la responsabilidad penal se regirá por el Código Penal y la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Por estas razones, consideramos que el precepto examinado debe modificarse.

18.- Artículo 36, apartados 2 y 3. Este artículo lleva a formular las dos observaciones que siguen.

1. En lo que respecta al **apartado 2**, cabe afirmar que esta norma contrasta con lo previsto en el apartado 1 para el supuesto de denuncias efectuadas por los funcionarios incluidos en el ámbito de aplicación del artículo 3.1.a), ya que en ese caso los funcionarios denunciadores pueden solicitar que la Oficina "inste del órgano competente en materia de función pública de la Administración de la Junta de Andalucía, la concesión de un traslado provisional a otro puesto de trabajo". En cambio, para el supuesto de denuncias efectuadas por el personal laboral incluido en ese mismo ámbito, el apartado 2 prevé "que se establecerá, en los convenios colectivos que les resulten de aplicación, una medida de

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 89/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

protección similar a la prevista en el apartado anterior, en orden a garantizar su movilidad”.

La Secretaría General para la Administración Pública realizó una observación para destacar el diferente trato de unos y otros empleados públicos del siguiente modo: “mientras que para el personal funcionario este tipo de traslado estaría completamente operativo y fijado desde la misma entrada en vigor de la Ley, el personal laboral quedaría al albur de lo que se pueda regular en un convenio colectivo, estando por tanto amparados con intensidad diferente uno y otro colectivo sin, en principio, quedar dicha diferencia justificada”.

Dicha observación no se aceptó por estimar el Centro Directivo encargado de la elaboración de la norma que el régimen del personal laboral viene dado por el Estatuto de los Trabajadores y por los convenios colectivos que le sean de aplicación. Por ese motivo, según se indica, se ha considerado oportuno introducir la previsión de que cada convenio establezca una medida de protección que garantice la movilidad del personal en los supuestos en que se acuerde un procedimiento de investigación o inspección.

Sin embargo, el Consejo Consultivo debe hacer notar que no existe obstáculo para que la Ley que se tramita pueda reconocer la movilidad de los denunciados cuando la relación es laboral. A este respecto, cabe efectuar diversas precisiones en los términos que siguen a continuación.

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 90/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

Ante todo, la remisión al resultado de la negociación colectiva no puede obviar que dicha negociación no depende sólo de la voluntad de la Administración, ya que ésta negocia con una contraparte. Por tanto, con la fórmula que comentamos el derecho al traslado no está garantizado, generándose una situación de desigualdad entre personal funcionario y laboral. El Consejo Consultivo debe subrayar que resulta posible que una norma legal establezca o reconozca un derecho del personal laboral, en este caso al traslado, sin que exista impedimento por el hecho de que los derechos de los trabajadores se regulen por norma de carácter estatal, y el Estado ostente la competencia exclusiva sobre "legislación laboral" (art. 149.1.7ª de la Constitución). Lo cierto es que lo que el Anteproyecto estaría regulando no es un derecho de los denunciados que sólo pueda establecer el legislador estatal por tratarse de un trabajador, sino un derecho derivado de una Ley contra la corrupción y el fraude. Por los motivos que hemos indicado consideramos que debe ser la propia regulación legal la que reconozca o establezca el derecho, en vez de derivar su eventual reconocimiento a la negociación colectiva.

Por otro lado, no queda claro si el "traslado" incluye tanto supuestos de movilidad funcional (art. 39 ET) como movilidad geográfica (art. 40 ET), o sólo los segundos.

En todo caso, cabe perfectamente la movilidad funcional por voluntad unilateral de la empresa, sin necesidad de pacto en convenio colectivo; e igualmente cabe la movilidad sin necesidad de cambio de residencia, sin necesidad de pacto en

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 91/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



convenio colectivo. En suma, puede regularse legalmente la obligación de la Administración de proceder al traslado si lo solicita el trabajador denunciante.

La modificación de esta norma debe llevar también a reformular el párrafo de la exposición de motivos en el que se habla del distinto régimen del traslado como medida de protección, en función de la naturaleza funcional o laboral de la relación que vincula al denunciante con la Administración.

2. Por otro lado, en el **apartado 3** debería revisarse la expresión o "bien reducirse" que se refiere a los efectos del traslado.

19.- Sobre el régimen sancionador (título III).

Como solemos hacer en nuestros dictámenes, antes de formular las observaciones referidas al título III, conviene recordar la doctrina de este Consejo Consultivo en esta materia. Lo hacemos trayendo a colación las consideraciones expuestas en los dictámenes 482/2017 y 240/2018, con cita de dictámenes anteriores (826/2015 y 553/2017, entre otros).

En dicha doctrina se subraya, en concordancia con la jurisprudencia constitucional, que el legislador puede y debe realizar un importante esfuerzo en la definición del régimen de infracciones y sanciones, pese a la dificultad que puede comportar en algunos sectores la definición precisa de las

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 92/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXYK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



conductas objeto de sanción. En este plano, la sentencia del Tribunal Constitucional 162/2008, de 15 de diciembre, recuerda que *«el artículo 25.1 CE incorpora la regla nullum crimen nulla poena sine lege», que comprende tanto una garantía formal como una garantía material «de aplicación al ordenamiento sancionador administrativo».*

La garantía formal que supone la exigencia de reserva de ley *«tiene una eficacia relativa o limitada en el ámbito sancionador administrativo, toda vez que no cabe excluir la colaboración reglamentaria en la propia tarea de tipificación de las infracciones y atribución de las correspondientes sanciones, aunque sí hay que excluir el que tales remisiones hagan posible una regulación independiente y no claramente subordinada a la ley. Por tanto, la garantía formal implica que la ley debe contener la determinación de los elementos esenciales de la conducta antijurídica y al reglamento sólo puede corresponder, en su caso, el desarrollo y precisión de los tipos de infracciones previamente establecidos por la ley»* (STC 242/2005, de 10 de octubre, FJ 2; resumiendo una doctrina reflejada, entre muchas otras, en las SSTC 42/1987, de 7 de abril, FJ 2; 341/1003, de 18 de noviembre, FJ 10; 132/2001, de 8 de junio, FJ 5; y 25/2002, de 11 de febrero, FJ 4). En este mismo plano, la STC 132/2001 subraya que *«desde la STC 42/1987, de 7 de abril, FJ 2, viene declarando este Tribunal que el art. 25.1 CE proscribire toda habilitación reglamentaria vacía de contenido material propio»* (FJ 5).

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 93/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

La garantía material, por su parte, «aparece derivada del mandato de taxatividad o de *lex certa* y se concreta en la exigencia de predeterminación normativa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes, que hace recaer sobre el legislador el deber de configurarlas en las leyes sancionadoras con la mayor precisión posible para que los ciudadanos puedan conocer de antemano el ámbito de lo proscrito y prever, así, las consecuencias de sus acciones» (STC 242/2005, FJ 2; doctrina que se reitera en numerosas sentencias posteriores (entre ellas, en la STC 150/2015, de 6 de julio, FJ 2).

En su sentencia 220/2016, de 19 de diciembre (FJ 5), el Tribunal Constitucional declara lo siguiente «la garantía de certeza puede resultar vulnerada por la insuficiente determinación *ex ante* de la conducta sancionable, como defecto inmanente a la redacción legal del precepto sancionador», vulneración que «afectaría a la calidad de la ley, esto es, a la accesibilidad y previsibilidad del alcance de la norma en el ámbito penal o sancionador (SSTC 184/2003, de 23 de octubre, FJ 3, y 261/2015, de 14 de diciembre, FJ 5)».

En esta línea, la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público dispone en su artículo 27.1 que "sólo constituyen infracciones administrativas las vulneraciones del ordenamiento jurídico previstas como tales infracciones por una Ley", y añade en su apartado 2 que "únicamente por la comisión de infracciones administrativas podrán imponerse sanciones que, en todo caso, estarán delimitadas por la Ley".

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	28/01/2021	PÁGINA 94/107
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

Todo ello, sin perjuicio de que las disposiciones reglamentarias de desarrollo puedan introducir especificaciones o graduaciones al cuadro de las infracciones o sanciones establecidas legalmente, con la finalidad de contribuir a la más correcta identificación de las conductas o a la más precisa determinación de las sanciones correspondientes, *"sin constituir nuevas infracciones o sanciones, ni alterar la naturaleza o límites de las que la Ley contempla"* (apdo. 3 del mismo artículo).

Por todo lo expuesto, este Consejo Consultivo viene subrayando en su doctrina que no basta con una genérica previsión legal, sino que se trata de contemplar con el mayor rigor posible la conducta infractora, describiéndola con detalle.

Abundando en lo anterior, en el dictamen 126/2018 declaramos que, tratándose de la potestad punitiva de la Administración, la exigencia más evidente que deriva del artículo 25 de la Constitución es que la misma esté amparada en una norma con rango de ley; no siendo así se ejercitaría sin la cobertura adecuada, fuera de los límites constitucionales. Como se indica en dicho dictamen, se trata de respetar el denominado "principio de tipicidad", que no es sino un requerimiento de técnica legislativa cuya traducción implica, por un lado, el deber de que se contemple con el mayor rigor posible la conducta infractora, describiéndola con detalle, y, por otro, la prohibición de "tipos abiertos" o fórmulas analógicas que no garanticen suficientemente la

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 95/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

posibilidad del conocimiento de la acción u omisión administrativamente conminada, pudiendo hacer posible una apreciación libre y arbitraria de la infracción y su sanción. Solamente en casos en que los bienes jurídicos protegidos demandan necesariamente la utilización de conceptos de carácter genérico, ha admitido el Tribunal Constitucional tipificaciones que por su propia naturaleza conllevan un mayor grado de indeterminación (sentencias 62/1982, de 15 de octubre y 50/1983, de 14 de junio).

La jurisprudencia constitucional más reciente reitera que *«la garantía material implica que la norma punitiva permita predecir con suficiente grado de certeza las conductas que constituyen infracción y el tipo y grado de sanción del que puede hacerse merecedor quien la cometa, lo que conlleva que no quepa constitucionalmente admitir formulaciones tan abiertas por su amplitud, vaguedad o indefinición, que la efectividad dependa de una decisión prácticamente libre y arbitraria del intérprete y juzgador»* (146/2017, de 14 de diciembre, FJ 3).

Del mismo modo, en el dictamen antes citado recordamos que el Tribunal Supremo ha subrayado en numerosas sentencias que el legislador debe dar cumplimiento a las exigencias constitucionales antes referidas, determinando los elementos esenciales de la conducta antijurídica y la naturaleza y límites de las sanciones, precisando de la manera más exacta posible el núcleo de comportamientos considerados ilícitos y

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 96/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

el de sus respectivas sanciones. En este orden de ideas, el Tribunal Supremo subraya lo siguiente:

«Es un hecho, que deliberadamente o por simple imprevisión, existen en nuestro ordenamiento numerosos ejemplos de prohibiciones que, por deficiencias técnicas del régimen sancionador u otras causas no han llegado a traducirse en una respuesta de este carácter, y no es dable en tales supuestos suplir a nivel jurisdiccional las insuficiencias normativas en esta materia, tratando a toda costa de sancionar comportamientos prohibidos bajo la discutible imperatividad del binomio prohibición-sanción, pues no siempre la eficacia coercitiva de un mandato incumplido o de una prohibición no respetada determina una infracción sancionable, sustituida bien por una ejecución forzosa o por la inoperancia de lo realizado en contra de la prohibición» (STS de 28 de abril de 1998).

En este sentido, se ha destacado también que el mismo efecto antes referido se produce cuando el criterio con que pretende fijarse la tipificación o su graduación se determina con términos tales como "la trascendencia de los hechos" o "su significación", no tanto por el contenido más o menos indeterminado del concepto, sino porque deja en manos del órgano decisor la calificación como leve, grave o muy grave del incumplimiento, con unos parámetros referenciales tan amplios y tan proclives a la inseguridad (STS de 10 de junio de 1998), lo que es susceptible de favorecer la proliferación

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	28/01/2021	PÁGINA 97/107
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

de zonas de incertidumbre que hagan inviable su control judicial efectivo.

En suma, conviene insistir en que las limitaciones a la potestad sancionadora impuestas por la Constitución constituyen una expresión del principio de seguridad jurídica contemplado en el artículo 9.3 del texto constitucional y salvaguardan los derechos de los ciudadanos frente a eventuales manifestaciones de la potestad punitiva de la Administración cuando la intervención de ésta no se ajusta a las previsiones constitucionales.

Dicho lo anterior formulamos las siguientes observaciones:

A) Artículo 38, apartado 4. Según esta norma, en lo no previsto en la Ley, *"el procedimiento se ajustará a lo establecido en la Ley 9/2007, de 22 de octubre, y en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, resultando de aplicación los principios de la potestad sancionadora previstos en el título preliminar, capítulo III, de la Ley 40/2015, de 1 de octubre"*. Debería clarificarse cuál es alcance de la remisión a la Ley 9/2007 en materia de procedimiento sancionador. Por otro lado, en vez emplear la expresión *resultando de aplicación* podría emplearse la expresión *"y se desarrollará con sujeción a..."* u otra similar.

B) Sobre el criterio de la gravedad del perjuicio como elemento configurador del tipo de infracción [artículo 41, párrafos a), c) y d), y artículo 42, párrafos a) y b), y c)]. En el artículo 41, párrafos a), c) y d), se consideran

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 98/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

infracciones graves las conductas que se enuncian cuando "se cause un perjuicio muy grave" (en el primer caso para la investigación, en el segundo para los denunciantes y en el tercero para los investigados). Por su parte, la calificación de la infracción como grave, en los supuestos del artículo 42, párrafos a), b) y c), parte de las mismas conductas descritas en el artículo 41, párrafos a), c) y d), cuando éstas no sean constitutivas de infracción muy grave.

Aun comprendiendo la dificultad para perfilar los elementos que permiten la clasificación de las infracciones como muy graves o graves, el legislador debe ofrecer parámetros que permitan conocer con un mínimo de certeza en qué supuestos puede entenderse que el perjuicio es muy grave. Por otro lado, aun siendo cierto que los criterios de graduación que se enumeran en el artículo 45 operan cuando no hayan sido tenidos en cuenta para tipificar la infracción, dejamos apuntado que "el grado de perjuicio en la actividad investigadora de la Oficina" (previsto en el artículo 45, para graduar la sanción) no podría dejar de ponerse en conexión con las infracciones por incumplimiento del deber de colaboración con la Oficina, previstas en los artículos 41.a) y 42.a).

C) Aunque vaya de suyo, los artículos 41, párrafo f), y 42, párrafo e), deberían completarse precisando que el plazo indicado se computa desde el momento de la firmeza en vía administrativa de la resolución sancionadora de la infracción grave y leve, respectivamente.

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 99/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



D) Artículo 43, párrafos b) y d). Sobre estos preceptos formulamos las dos observaciones que siguen.

1. en el **párrafo b)** se considera como infracción leve "La falta de respuesta a las propuestas y recomendaciones formuladas por la Oficina, en los términos previstos en el artículo 9. f) y g)". Entendemos que el precepto se refiere a la falta de respuesta (en plazo) del deber de informar a la Oficina de las acciones adoptadas o de los motivos que lo impiden. En ese sentido debería mejorarse la redacción del precepto.

2. Por otro lado, en el **párrafo d)** se tipifica como infracción leve "el incumplimiento de las obligaciones que establece esta ley". La doctrina que anteriormente hemos resumido sobre las garantías a observar en la tipificación de las infracciones, ha llevado a este Consejo Consultivo a señalar que las fórmulas consistentes en la genérica alusión al incumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley (aunque se empleen a modo de cláusula de cierre y sólo para tipificar las infracciones leves) no son admisibles. El legislador debe señalar expresamente cuáles son las obligaciones cuyo incumplimiento pretende sancionar, siquiera sea por remisión concreta a los artículos en las que se contienen.

E) Artículo 44. Al ocuparse de las sanciones, el precepto queda redactado en los siguientes términos:

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 100/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

1. A las infracciones muy graves se impondrá la sanción de multa de 30.001 a 100.000 euros.
2. A las infracciones graves se impondrá la sanción de multa de 3.001 a 30.000 euros.
3. A las infracciones leves se impondrá la sanción de apercibimiento o multa de 300 a 3.000 euros."

En el precepto transcrito se aprecia un amplio margen o recorrido cuantitativo para determinar la sanción pecuniaria, especialmente a la hora de determinar la sanción en casos de infracciones muy graves. El Consejo Consultivo ha expresado la necesidad de que el legislador sea lo más preciso posible en esta materia, de acuerdo con las exigencias del principio de proporcionalidad para que las sanciones puedan individualizarse en función de la gravedad de las infracciones, considerando los bienes jurídicos tutelados. En este plano, es obvia la relevancia que tiene el establecimiento de criterios de graduación (previstos en el artículo 45 del Anteproyecto de Ley), que por principio han de ser aquilatados y precisos, teniendo en cuenta que está en juego los principios de seguridad jurídica e igualdad de los ciudadanos. De ahí la importancia que tiene el establecimiento de criterios objetivos que eviten laxitudes incoherentes con el significado del principio de proporcionalidad de las sanciones.

En el dictamen 240/2018 señalamos que la escala que se establecía en la norma examinada para las infracciones graves pone de manifiesto la importancia de la calificación de las

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 101/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



conductas infractoras y de los criterios de graduación de las sanciones. Cuando la diferencia de cuantía entre un extremo y otro de las respectivas escalas resulta excesiva, pueden plantearse problemas ante la posibilidad de que se apliquen sanciones de muy distinta intensidad para castigar conductas similares. El artículo 29.3 de la Ley 40/2015 prevé que, en la determinación normativa del régimen sancionador, así como en la imposición de sanciones por las Administraciones Públicas se deberá observar la debida idoneidad y necesidad de la sanción a imponer y su adecuación a la gravedad del hecho constitutivo de la infracción. Siendo así, en aquel caso se concluyó lo siguiente: o bien se reducen las diferencias entre los dos extremos de las escalas o se introducen diversos grados dentro de cada una de ellas, en función de unos criterios de graduación con un mayor desarrollo legal. También en este caso consideramos que el legislador debe realizar un esfuerzo en el sentido indicado, de manera que se ofrezcan criterios objetivos para la determinación de la sanción, lo cual debe ponerse en relación con lo que señalamos sobre los criterios de graduación.

F) Artículo 45, apartado 1, párrafos a), c) y d).

1. En lo que respecta al **párrafo a)**, cabe señalar que se refiere a la reincidencia como criterio de graduación, mientras que en los artículos 41.f) y 42.e) se atiende a la "reiteración en infracciones" graves y leves para elevar la calificación de infracción grave a muy grave y de leve a grave. Esta circunstancia hace necesaria una delimitación, de

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	28/01/2021	PÁGINA 102/107
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



manera que el precepto comentado debe remitirse al concepto de reincidencia previsto en el artículo 29.3.d) de la Ley 40/2015, citándola expresamente. En este sentido, para completar el precepto podría emplearse la siguiente fórmula: *"De conformidad con lo previsto en artículo 29.3.d) de la Ley 40/2015 se entiende por reincidencia la comisión en el término de un año de más de una infracción de la misma naturaleza cuando así haya sido declarado por resolución firme en vía administrativa"*.

2. Por otro lado, el **artículo 45.1, párrafos c) y d)**, emplea como criterio de graduación de las sanciones "el grado de perjuicio" y el "grado de culpabilidad o intencionalidad". Aunque estos preceptos hayan tenido en cuenta los criterios de graduación de la Ley 40/2015, resulta exigible una mayor precisión que garantice el principio de proporcionalidad de las sanciones, de manera que los operadores jurídicos puedan conocer el significado de tales términos. Además, los términos utilizados no son idénticos a los de la Ley 40/2015. Así, hay que hacer notar que el artículo 29.3.a) de la Ley 40/2015 se refiere al grado de culpabilidad o "la existencia de intencionalidad", mientras que la norma comentada, literalmente entendida, se refiere al "grado de intencionalidad".

20.- Disposición final primera. Por su contenido, quizá debería figurar como disposición transitoria.

21.- Disposición final tercera, apartado Dos, en lo que respeta a la modificación del artículo 3.3 de la Ley 3/2005,

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 103/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



de 8 de abril. Aunque se ha realizado un esfuerzo para precisar cómo opera el límite de las setenta y cinco horas anuales previsto en la norma, no parece que las dudas se hayan disipado con la redacción actual. En concreto, debería aclararse el inciso *"y con el mismo límite de setenta y cinco horas para el conjunto de las distintas actividades"*. Podría entenderse que la expresión "conjunto de actividades" se refiere a las de participación en seminarios, jornadas, o conferencias. Si lo que se pretende es que dicho límite sea un límite conjunto en el que han de computarse también las horas de docencia en la enseñanza universitaria, debe indicarse con claridad. Por otro lado, en lo que se refiere a la docencia universitaria, la referencia a dicho límite de horas debería guardar correspondencia con el régimen de dedicación del profesorado expresado en créditos ECTS.

22.- Disposición final sexta. Se refiere esta norma a la modificación del Decreto 98/2019, de 12 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local. Concretamente, esta disposición suprime el apartado 2 del artículo 7 del Decreto 98/2019, de 12 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local. No parece haberse tenido en cuenta que el artículo 2.3 del Decreto 98/2019 dispone que "Se adscribe a la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción, que será de nueva creación".

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 104/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONCLUSIONES

I.- La Comunidad Autónoma de Andalucía tiene competencia para dictar la Ley cuyo Anteproyecto ha sido sometido a este Consejo Consultivo (**FJ I**).

II.- El procedimiento de elaboración de la norma se ajusta a las previsiones legalmente previstas (**FJ II**).

III.- En cuanto al contenido de la norma propuesta, **se formulan las siguientes observaciones, de las que se distinguen (FJ III):**

A) Por razones de seguridad jurídica, **deben atenderse a las observaciones que se formulan sobre:**

(1) Artículo 7, apartado 1, en relación con la disposición final octava, relativa al desarrollo reglamentario, y preceptos concordantes (*Observación III.6*). (2) Disposición final tercera, apartado Dos, en lo que respeta a la modificación del artículo 3.3 de la Ley 3/2005, de 8 de abril (*Observación III.21*).

B) Por las razones que se indican **deben atenderse las siguientes objeciones de técnica legislativa:**

- (1) Artículo 2 (*Observación III.3 párrafo segundo*).
- (2) Sobre la naturaleza y ámbito de actuación de la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 105/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



- (artículos 5, 8, disposición adicional segunda, y preceptos concordantes) (*Observación III.4*).
- (3) Artículo 14, apartado 2 (*Observación III.10*).
- (4) Artículo 17, apartado 4 (*Observación III.11 párrafo 3*).
- (5) Artículo 30, apartado 4 (*Observación III.16*).
- (6) Artículo 33, apartado 5 (*Observación III.17*).
- (7) Artículo 36, apartado 2 (*Observación III.18 párrafo 1*).
- (8) Sobre el criterio de la gravedad del perjuicio como elemento configurador del tipo de infracción [artículo 41, párrafos a), c) y d), y artículo 42, párrafos a) y b), y c)] (*Observación III.19.B*).
- (9) Artículo 43, párrafo d) (*Observación III.19.D, párrafo 2*).
- (10) Artículo 44 (*Observación III.19.E*).
- (11) Artículo 45, apartado 1, párrafos a), c) y d) (*Observación III.19.F*).

C) Por las razones expuestas en cada una de ellas, se formulan además, las siguientes **observaciones de técnica legislativa**:

- (1) **Observación sobre la redacción del Anteproyecto de Ley** (*Observación III.1*). (2) **Exposición de motivos** (*Observación III.2, párrafo primero*). (3) **Artículo 2** (*Observación III.3 párrafo primero*). (4) **Artículo 5**, (*Observación III.5*). (5) **Artículo 9, párrafo a)**.

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 106/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

(Observación III.7). (6) Artículo 12, apartado 2.
(Observación III.8). (7) Artículo 13, apartado 5
(Observación III.9). (8) Artículo 17, apartado 3
(Observación III.11). (9) Artículo 20, apartado 1,
párrafo a) (Observación III.12). (10) Artículo 21,
apartados 4 y 5 (Observación III.13). (11) Artículo 26,
apartado 5 (Observación III.14). (12) Artículo 29,
apartado 3 (Observación III.15). (13) Título del artículo
30, y apartados 2 y 3 (Observación III.16, párrafos 1 y
2).(14) Artículo 36, apartado 3 (Observación III.18,
párrafo 2).(15) Artículo 38, apartado 4 (Observación
III.19.A y C). (16) Artículo 43, párrafo b) (Observación
III.19.D, párrafo 1). (17) Disposición final primera
(Observación III.20). (18) Disposición final sexta
(Observación III.22).

Es cuanto el Consejo Consultivo de Andalucía dictamina.

LA PRESIDENTA

LA SECRETARIA GENERAL

Fdo.: María Jesús Gallardo Castillo Fdo.: María A. Linares Rojas

**EXCMO. SR. CONSEJERO DE TURISMO, REGENERACIÓN, JUSTICIA Y
ADMINISTRACIÓN LOCAL.- SEVILLA**

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	28/01/2021	PÁGINA 107/107
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN	Pk2jmWYY5PXK5XDUCWLPBA5ZV4MLD	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	