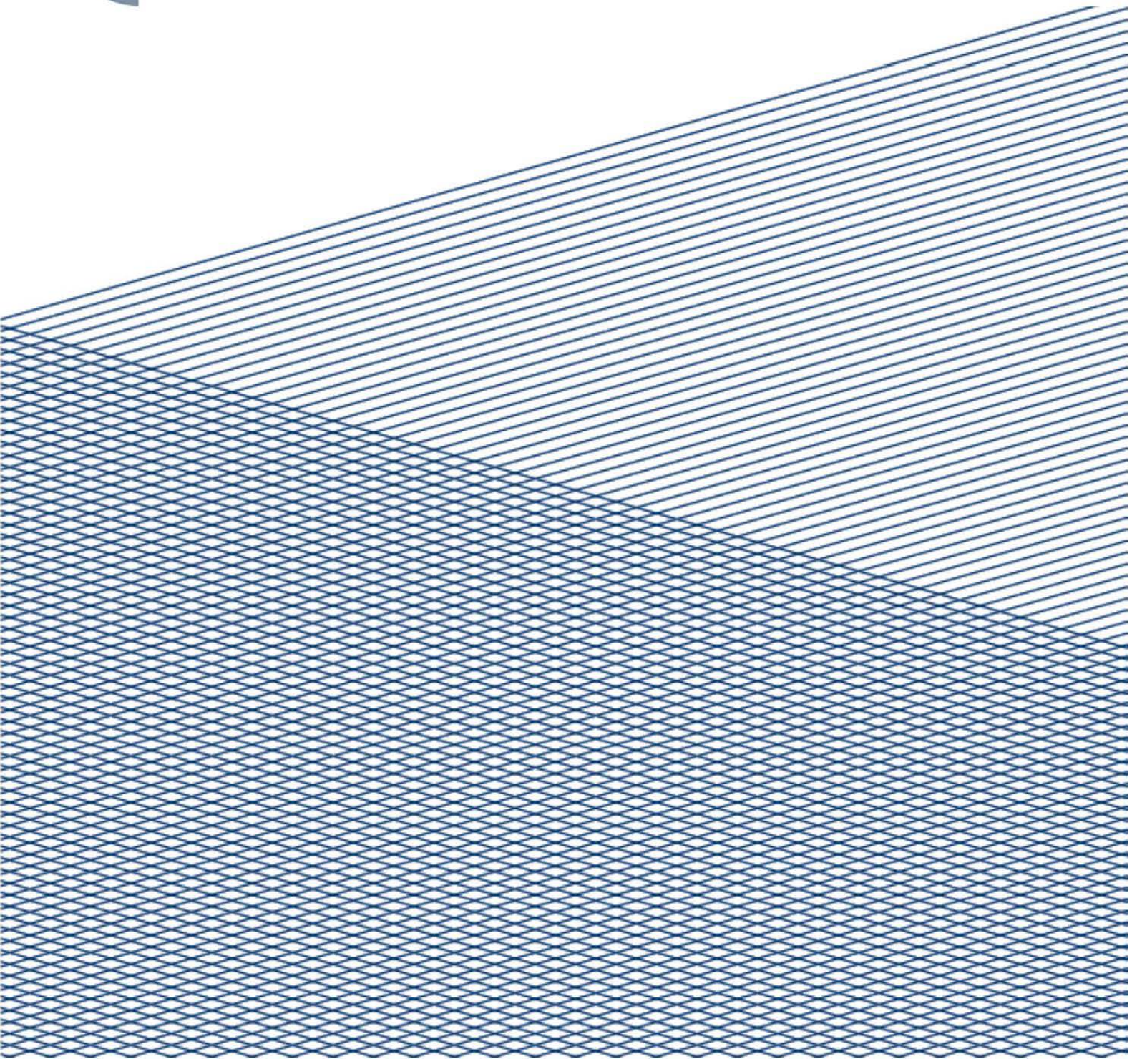

**Informe de seguiment dels
treballs de la CEMCORD.
Propostes i recomanacions.
6.2.2017**



Índex

1.- INTRODUCCIÓ	2
1.1. Antecedents.....	2
1.2. Habilitació de l'Oficina Antifrau	2
1.3. Objecte de l'informe	3
1.4. Consideracions introductòries	4
2.- SEGUIMENT DE LES COMPAREIXENCES.....	6
3.- PROPOSTES I RECOMANACIONS	20
3.1. Sistemes d'integritat	20
3.2. Àmbits d'actuació	21
3.2.1. Transparència del sector públic	23
3.2.2. Integritat	31
3.2.3. Control	34
3.2.4. Conflictes d'interès i incompatibilitats.....	35
3.2.5. Funció pública.....	40
3.2.6. Contractació pública	43
3.2.7. Activitat de foment.....	46
3.2.8. Urbanisme	47
3.2.9. Partits polítics i el seu finançament.....	48
3.2.10. Justícia.....	51
3.2.11. Mitjans de comunicació	54
3.3. Consideracions sobre el Pacte Social contra la Corrupció i sobre el Mecanisme català de prevenció i lluita contra la corrupció i el frau	57

INFORME DE SEGUIMENT DELS TREBALLS DE LA COMISSIÓ D'ESTUDI DE LES MESURES DE LLUITA CONTRA LA CORRUPCIÓ PER A LA REGENERACIÓ DEMOCRÀTICA. PROPOSTES I RECOMANACIONS DE L'OFICINA ANTIFRAU DE CATALUNYA.

1.- INTRODUCCIÓ

1.1. Antecedents

El Parlament de Catalunya va acordar, segons resolució de 20 de gener de 2016 (BOPC de 25 de gener), la constitució de la Comissió d'Estudi de les Mesures de Lluita contra la Corrupció per a la Regeneració Democràtica (CEMCORD).

D'acord amb l'article 65 del Reglament del Parlament «1. Les comissions d'estudi tenen per objecte l'anàlisi de qualsevol assumpte que afecti la societat catalana i s'han de crear d'acord amb el procediment establert per l'article 62.1.2. Si l'acord de creació determina la incorporació d'especialistes en la matèria objecte d'estudi, el nombre d'aquests no pot ésser superior al nombre de diputats membres de la comissió. 3. Les comissions d'estudi han d'elaborar un informe i unes conclusions, que s'han de publicar al Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya i s'han de lliurar a la Mesa del Parlament, la qual, un cop escoltada la Junta de Portaveus, ha de decidir si en pren nota o si cal donar-los una tramitació específica».

Aquesta comissió atorga continuïtat als treballs de la Comissió d'Investigació sobre el Fraude i l'Evasió Fiscals i les Pràctiques de Corrupció Política (CIFEF) pel que fa a l'aprofundiment en l'estudi del fenomen de la corrupció al nostre país, la revisió de les recomanacions resultants per a la seva prevenció i control i el seguiment de la implementació efectiva dels compromisos adquirits. No té assignades, per contra, funcions d'anàlisi i d'investigació de pràctiques concretes ni pretén escatir les responsabilitats vinculades, personals, polítiques o institucionals.

La CIFEF va operar, doncs, com a predecessora, en part, de la CEMCORD. No obstant, pel que fa al seu propòsit i naturalesa, la primera es presentava amb una finalitat investigadora i d'assignació de responsabilitats individuals i col·lectives mentre que la segona circumscriu el seu abast a l'estudi de les mesures per combatre la corrupció. Els testimoniatges de la comissió d'investigació ens van brindar, en conjunt, una panoràmica amb gran angular, un autèntic "mirall" per a la societat catalana.

Formulat l'encàrrec de fer els seguiments dels treballs de la Comissió, l'Oficina Antifrau va procedir a designar el personal al seu servei que havia de fer-se'n càrrec, i va posar en coneixement del Parlament aquesta circumstància.

1.2. Habilitació de l'Oficina Antifrau

D'acord amb la seva llei de creació, la finalitat de l'Oficina Antifrau de Catalunya és prevenir i investigar possibles casos concrets d'ús o destinació il·legals de fons públics o qualsevol altre aprofitament irregular derivat de conductes que comportin conflicte d'interessos o l'ús en benefici privat d'informacions derivades de les funcions pròpies del personal al servei del sector públic. Són també finalitats de l'Oficina Antifrau assessorar i fer recomanacions per adoptar

Informe de seguiment dels treballs de la CEMCORD. Propostes i recomanacions.
mesures contra la corrupció, les pràctiques fraudulentes i les conductes que atemptin contra la integritat i la transparència en l'exercici de les funcions públiques (article 1).

La funció d'assessorament i formulació de propostes i recomanacions al Parlament, al Govern de la Generalitat i als òrgans de l'Administració, en l'àmbit de la prevenció i la lluita contra la corrupció i qualsevol activitat relacionada, i la proposició de mesures de promoció de major transparència en la gestió del sector públic, es concreta i reitera en l'article 3, sobre les funcions generals.

L'Oficina Antifrau de Catalunya pot, per tant, contribuir a la tasca parlamentària en tant que institució especialitzada en la prevenció i lluita contra la corrupció específicament dirigida a preservar la transparència i la integritat de les administracions i del personal al servei del sector públic de Catalunya.

1.3. Objecte de l'informe

La Comissió pretén estudiar les mesures contra la corrupció, amb uns àmbits de treball orientatius:

- a) Eines per evitar la corrupció en l'Administració pública i en les empreses privades i les entitats en llur relació amb l'Administració pública, en general, i en la contractació pública i les subvencions, en particular.
- b) Finançament dels partits polítics i de les fundacions que hi estan vinculades.
- c) Mecanismes de regeneració democràtica.
- d) Pràctiques de bon govern i transparència.
- e) Anàlisi de dret comparat.
- f) Desenvolupament del Pacte Social contra la Corrupció.
- g) Seguiment de les mesures aprovades pel Parlament en anteriors legislatures en matèria de regeneració democràtica i lluita contra la corrupció i, especialment, de les conclusions de la Comissió d'Investigació sobre el Fraus i l'Evasió Fiscals i les Pràctiques de Corrupció Política (X legislatura).

Els termes genèrics en què estan descrits els àmbits de treball afavoreixen un plantejament igualment generalista en el tractament de les matèries que han d'abordar els compareixents. Aquesta circumstància, unida al fet que no s'hagin destriat els àmbits afectats pel Dictamen de la CIFEF (de la qual es vol fer seguiment), condueix a certa desproporció entre aquests àmbits i les matèries finalment analitzades pels experts. Es constata com a resultat que, mentre que alguns han estat tractats amb reiteració (com la transparència i l'accés a la informació), d'altres àmbits han quedat desatesos, amb referències merament tangencials (cas de l'activitat de foment o de l'urbanisme, malgrat ser reconegudes com a zones de risc).

L'informe de l'Oficina Antifrau, com a institució especialitzada, vol contribuir a la tasca del Parlament amb una aproximació basada en la identificació, buidatge i anàlisi de les aportacions dels experts compareixents, amb l'objectiu de compendiar i sistematitzar les seves propostes.

Així mateix, formularà les oportunes recomanacions (en els termes en què ja va fer-ho en l'informe aportat a la CIFE, degudament revisat) i farà el seguiment de l'execució de les conclusions del dictamen subsegüent, un cop reordenades les mesures aprovades.

Per raó de la matèria, resta exclòs de l'àmbit de competència de l'Oficina Antifrau tot allò relatiu al frau fiscal així com al sector privat, aïlladament considerat.

S'incorpora, finalment, una breu referència al desenvolupament del Pacte Social contra la Corrupció i unes consideracions, a tall de proposta, sobre el funcionament del Mecanisme de coordinació.

1.4. Consideracions introductòries

Que la corrupció mereixi l'atenció monogràfica de la Cambra, com a problema de gran abast que corroeix els fonaments de la nostra democràcia, no ha de sorprendre. Es tracta d'una qüestió que ha de ser afrontada de manera coherent amb la seva gravetat i extensió. La corrupció, a més de suposar el desviament directe de recursos, dificulta un desenvolupament econòmic sostenible i afecta el propi funcionament de la democràcia i l'estat de dret, en generar un mal capital social i un clima de desconfiança¹. A la presència gairebé diària amb què el tema apareix als mitjans de comunicació i la percepció subjectiva de la ciutadania, assentada en nivells alts (un 82,6% contempla la corrupció com un problema molt o bastant greu i un 74,2% considera que a Catalunya hi ha actualment molta o bastant corrupció)² s'hi afegeix el criteri dels experts convocats, sigui a títol individual o en representació d'institucions que treballen en aquest àmbit o formen part d'òrgans amb competències de vigilància o control. Aquesta percepció és indeniable de l'encara escassa implicació i compromís dels responsables polítics en la lluita contra la corrupció —el 82,5% dels catalans considera que els polítics no fan el que toca per lluitar contra la corrupció—³ i de la reacció poc contundent d'institucions i partits davant dels indicis que afecten els càrrecs públics, aspectes directament relacionats amb la davallada de confiança en els índex globals⁴.

Mesurar la corrupció és difícil, entre d'altres coses perquè comprèn activitats il·lícites que s'oculten deliberadament i només es coneixen a través de les notícies als mitjans i les dades de causes judicials, amb una compilació encara millorable. Davant la dificultat d'avaluar els nivells absoluts, sobre la base de constatacions empíriques, les dades de percepció ens aporten informació útil per a la diagnòsi i per orientar les mesures de prevenció i de control.

Atès que la CEMCORD ha convocat conjuntament experts en el control de la corrupció i especialistes d'altres disciplines connexes, com ara el frau fiscal o la transparència institucional, no és sobrer reproduir la definició de corrupció amb què treballa l'Oficina Antifrau, entesa com tot "abús de la posició pública en benefici privat" i subratllar la diferència conceptual entre frau i corrupció, ja que tota corrupció suposa un frau, en tant que ús inapropiat dels recursos o actius d'una organització, però no tot frau representa corrupció *estricto sensu*. El concepte de corrupció, convé fer-hi èmfasi, inclou les conductes que mereixen retret penal però també altres comportaments infractors administratius o disciplinaris i, fins i tot, aquells que són rebutjables

¹ El cost social de la corrupció a l'Estat espanyol és de 40.000 milions d'euros anuals, segons un estudi de la Universitat de Las Palmas (ULPGC) de 2013. Per la seva banda, un informe de la CNMC de 2015 estima en 48.000 milions (un 4.5% del PIB) els sobre costos en la contractació pública, associats a la manca de competència i a la corrupció.

² Dades del Baròmetre 2016 de l'Oficina Antifrau sobre la corrupció a Catalunya: percepcions i actituds ciutadanes.

³ Dades del Baròmetre 2016 de l'Oficina Antifrau sobre la corrupció a Catalunya: percepcions i actituds ciutadanes.

⁴ Dades del Baròmetre 2016 de l'Oficina Antifrau sobre la corrupció a Catalunya: percepcions i actituds ciutadanes.

com a contraris a la probitat o a l'ètica pública, sense comportar una infracció oberta de l'ordenament jurídic positiu.

Igualment és oportú ressenyar algunes premisses, prèvies al buidatge de les compareixences dels experts i expressives d'algunes coincidències, prou generalitzades, en aquesta aproximació polièdrica al fenomen de la corrupció i a la forma de fer-hi front:

- Es parteix d'una consciència compartida de que **el gruix de la corrupció que afecta el nostre país és corrupció política**, vinculada a la percepció de que les decisions públiques estan esbiaixades per interessos particulars en lloc de perseguir l'interès general. Aquesta vinculació de la corrupció a l'acció de les elits, especialment del poder econòmic amb lligams clientelars amb la política, és vista com especialment perversa (*“Corruptio optimi pessima”*) pels seus efectes nocius en forma de desconfiança i de desafecció ciutadana. Aquest biaix en la presa de decisions públiques, unit a la penetració de les dinàmiques partidistes en les institucions de control, conformen un cercle viciós difícil de trencar que ha estat denunciat, explícitament o implícitament, pels experts escoltats. Aquest imaginari comú és plenament compatible amb els resultats dels estudis quantitius duts a terme per diverses institucions⁵. La percepció, fenomen complex que no es refereix només als suborns sinó a la manera de fer política i governar, se situa en percentils molt alts mentre que les dades de victimització (que recullen el coneixement individual, personal i directe) són baixes. Correlativament, els indicadors de corrupció policial, judicial o administrativa presenten resultats minsos, en general equiparables als països del nostre entorn. Aquest coneixement sobre la naturalesa del fenomen necessàriament ha d'orientar les reformes per enfrontar-lo.
- En segon lloc, es constata que **el problema principal és de voluntat política, no de marc legal**. La manca d'assignació de recursos suficients (inclosa la dotació de personal) al control de la corrupció és una prova ben evident d'aquesta feblesa. Com ho és el mercadeig negociador dels partits sobre aquesta qüestió amb l'objecte o el pretext d'assegurar suports polítics o la tebior de la reacció de determinades formacions polítiques davant els casos que afecten els seus propis membres. Aquesta poca determinació no sempre es tradueix en inacció total, sinó al contrari, en una proluxa activitat legislativa que defuig entrar en l'arrel de la qüestió i actua com a cortina de fum. La tirallonga de reformes legals successives del finançament dels partits que concatenen llacunes i “oblits” (acompanyades de canvis addicionals de la normativa fiscal via normes de menor rang) és l'exemple perfecte d'aquest *“lampedusisme”*, forjat amb canvis merament formals adreçats a mantenir intacte l'*estatus quo*.
- D'altra banda, hi ha una coincidència general en la subsidiarietat del dret penal, *ultima ratio* en qualsevol sistema jurídic equilibrat, que paradoxalment apareix com a vèrtex central en la major part de propostes de reforma, especialment les reactives a determinats escàndols mediàtics. D'altra banda, a criteri dels especialistes, **cal prioritzar la prevenció i la correcció** per davant de la repressió, com a orientació general. La necessitat compartida d'aquesta anticipació als controls va ser recollida gràficament pel compareixent David Fernández: “cal evitar morts i no sols recomptar cadàvers”.

Paral·lelament, cal que les responsabilitats polítiques, ara assumides amb tebior i *in extremis* (a anys llums de la pràctica natural al món anglosaxó o als països escandinaus, per exemple) no es desplacin cap a responsabilitats penals. Això no exclou, ans al contrari, que

⁵ Baròmetre 2016 de l'Oficina Antifrau i Baròmetre global 2016 de Transparency International.

el dret penal s'hagi d'aplicar, quan sigui propi, d'una manera prou àgil, contundent i sense subterfugis, de manera que s'eviti l'actual percepció d'impunitat i tota aparença de privilegi.

- En aquest univers **el paper de la societat civil resulta clau**. L'acció concertada d'una societat conscient i exigent, organitzada o en xarxa, pot actuar com a agent de canvi, segons el criteri dels experts, per avançar cap a un ordre de governança allunyat del particularisme i el clientelisme. Alhora, la societat civil exerceix un saludable control sobre els responsables polítics i és obligació dels poders públics garantir els canals per a l'expressió i l'exercici d'aquesta funció.
- Un altra visió compartida apunta a la necessitat de **treballar sobre les àrees de risc i alhora impulsar alguns canvis “estratègics”**. En aquest sentit la intervenció prioritària en àrees clàssiques de risc, com ara la contractació pública, compta amb l'aval dels experts congregats, juntament amb d'altres actuacions objecte d'atenció preferent de la doctrina actual, cas de la identificació i gestió dels conflictes d'interès. Així mateix, s'identifiquen alguns puntals del sistema de contrapesos, que actuen com equilibri i compensació per frenar els eventuais abusos de poder: la meritocràcia i professionalització a l'administració, la plena activació dels controls interns i externs (en el marc d'un procés cap a un “clima de control”), l'aprofundiment en la transparència i el retiment de comptes d'institucions i partits o la necessitat de repensar el paper dels mitjans de comunicació i el seu model de negoci. Es tracta de qüestions centrals, que cal abordar sense dilacions, al costat d'altres, com ara la protecció als alertadors o la supressió dels indults, que es revelen com a potents i oportuns revulsius en l'escenari actual.

2.- SEGUIMENT DE LES COMPAREIXENCES

La CEMCORD es constitueix el 28.1.2016. En la sessió núm. 3, de data 12.4.2016, es produeixen les primeres compareixences, que finalitzen en la sessió núm. 13, de data 13.12.2016. A la sessió núm. 7, de data 13.9.2016, no es produeix cap compareixença i es dedica el seu contingut a actualitzar el pla de treball.

En el decurs de les sessions de la CEMCORD han estat practicades un total de 21 compareixences. Cal dir que en la sessió núm. 5, de data 7.6.2016, es produeix la compareixença conjunta de la Sra. Teresa Ribas i Algueró, directora de l'Agència Tributària de Catalunya (ATC) i del Sr. Joaquim Martí i Ribera, coordinador del Programa de Prevenció i Reducció del Fraude Fiscal de l'ATC.

Les compareixences s'han emmarcat en grans blocs temàtics per a cadascuna de les sessions. En el primer període els eixos de les quatre sessions foren: enfocament global de la corrupció; frau fiscal i necessitat de regeneració democràtica; transparència, evasió i frau fiscal; i investigació de la corrupció. En la segona volta les sessions es van organitzar d'acord amb els següents ítems: òrgans de fiscalització (I-II); bon Govern; frau i evasió fiscal (I-II); i control social de la corrupció.

En el pla de treball de la Comissió no apareix la condició en què compareixen les persones citades. Podem agrupar-les, no obstant, segons la pertinença a: òrgans de control extern i fiscalia anticorrupció (4): Emilio Sánchez Ulled (Fiscalia Anticorrupció), Rafael Ribó (Síndic de Greuges), Jaume Amat (Sindicatura de Comptes) i Miguel Ángel Gimeno (Oficina Antifrau de Catalunya); institucions públiques amb funcions reguladores, d'inspecció i supervisió (4): Carme Coll (SEPBLAC), Teresa Ribas/Joaquim Martí (ATC), Manuel Conthe (CNMV); representants d'institucions i organismes públics, relacionats amb l'objecte de la Comissió (4):

Gemma Calvet (AMB), Jordi Foz (secretaria de Transparència i Govern Obert), Joan Llinares (Ajuntament de Barcelona) i Elisabet Samarra (GAIP); activistes i representants de la societat civil que treballen en l'àmbit de la transparència, la qualitat democràtica i la lluita contra la corrupció (8): David Fernández (Llums i taquígrafs, expresident CIFEF), Ignacio Corredor (Más Democracia), Agustí Cerrillo (Transparencia Internacional), Alba Gutiérrez (Acces Info Europe), Llorenç Maristany (Associació Espanyola d'Assessors fiscals), Xavier Casanovas (Plataforma per una Fiscalitat Justa, Ambiental i Solidària) i Elisa de la Nuez (Hay Derecho) i Simona Levi (Xnet); acadèmic (1): Joan Queralt, catedràtic de dret penal (UB).

Les intervencions no s'han ajustat a un guió prefixat, tret dels responsables de les institucions de control. En aquest cas el Parlament ha volgut explorar expressament els mecanismes de retiment de comptes de la seva activitat i la integritat i transparència interna, amb especial incidència en els aspectes següents: la selecció dels seus membres, l'abast de la seva activitat, l'eficàcia vinculant dels controls establerts, la suficiència de recursos i l'avaluació de l'impacte de l'activitat duta a terme.

En el cas dels membres d'organismes públics que treballen en l'àmbit de la transparència i el control, les intervencions han combinat l'explicació sobre el funcionament intern de les seves respectives entitats amb referències generals a les reformes necessàries en aquests àmbits.

A continuació es relaciona el detall dels 21 compareixents, agrupats per sessió de compareixença.

L'Oficina Antifrau assumeix la responsabilitat en la selecció de continguts i en el seu extracte, però en cap cas això no significa que faci seus els posicionaments expressats per les persones intervinents.

Núm. Sessió	Compareixent	Càrrec
3	David Fernández i Ramos	Expresident de la Comissió d'Investigació sobre el Fraud i l'Evasió Fiscals i les Pràctiques de Corrupció Política
	Gemma Calvet i Barot	Directora de l'Agència de Transparència de l'Àrea Metropolitana de Barcelona
	Joan Queralt i Jiménez	Catedràtic de dret penal de la UB
4	Jordi Foz i Dalmau	Secretari de Transparència, Govern Obert i Contractació Pública
	Joan Llinares i Gómez	Responsable de l'Oficina per a la Transparència i les Bones Pràctiques de l'Ajuntament de Barcelona
5	Carme Coll Capellán	Experta del Servei Executiu de la Comissió de Prevenció del Blanqueig de Capitals i Infraccions Monetàries (SEPBLAC)
	Teresa Ribas i Algueró / Joaquim Martí Ribera	Directora de l'Agència Tributària de Catalunya / Coordinador del Programa de Prevenció i Reducció del Fraud Fiscal de l'ATC
6	Emilio Sánchez Ulled	Fiscal delegat contra la corrupció a Barcelona
8	Rafael Ribó i Massó	Síndic de Greuges
	Elisabet Samarra Gallego	Presidenta de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública
9	Jaume Amat i Reyero	Síndic major de la Sindicatura de Comptes
	Manuel Conthe Gutiérrez	Expresident de la Comissió Nacional del Mercat de Valors
10	Ignacio Corredor Solà	Secretari general de Más Democracia
	Agustí Cerrillo Martínez	Representant de Transparència Internacional
	Alba Gutiérrez Fraile	Representant d'Acces Info Europe
11	Llorenç Maristany Badell	Assessor fiscal i vicepresident de l'Associació Espanyola d'Assessors Fiscals
	Xavier Casanovas Combalia	Representant de la Plataforma per una Fiscalitat Justa, Ambiental i Solidària
12	Elisa de la Nuez Sánchez-Cascado	Membre de la fundació Hay Derecho
	Miguel Ángel Gimeno Jubero	Director de l'Oficina Antifrau de Catalunya
13	Simona Levi	Fundadora de la Plataforma Xnet

Les taules següents incorporen les propostes, aportacions, declaracions i/o observacions més destacades de cadascun dels compareixents agrupades per sessió de compareixença.

Compareixents - Sessió núm. 3 CEMCORD 12.4.2016.

<p>David Fernàndez i Ramos <i>Expresident de la Comissió d'Investigació sobre el Fraud i l'Evasió Fiscals i les Pràctiques de Corrupció Política</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Fa balanç de l'anterior comissió sobre corrupció. Valoració crítica quant al seu abast i la impossibilitat d'incloure tants temes. Considera que va ser un efecte mirall per veure el tipus de país i societat que som. Valoració agredolça i crítica. • La CEMCORD hauria de ser la fase resolutiva de la CIFEF. • Ofereix un conjunt de dades sobre corrupció/justícia: 1.900 casos de corrupció investigats a tot l'Estat que afecten 1.700 càrrecs públics. Pel que fa als Països Catalans, 605 casos dels quals 178 pertanyen a Catalunya. D'aquests, 25 han derivat en condemnes fermes. • Hi ha estudis que situen el cost de la corrupció a Espanya en 40.000 milions d'euros. • Afirmar que la concertació públic-privada, segons la Comissió Nacional dels Mercats i la Competència (CNMC), té un sobre cost de 48.000 milions. • Opina que els àmbits principals on es desenvolupa la corrupció són: <ul style="list-style-type: none"> - Finançament il·legal dels partits polítics. - Urbanisme. - Concertació públic-privada. • Reclama mesures dràstiques contra la impunitat en els casos de corrupció. En la fase judicial i/o en la penitenciària. • Denuncia l'absència de mitjans de la justícia. En aquest àmbit, demana la incorporació de facultatius en matèria tècnica, econòmica i financera. • Denuncia el paper deficitari dels organismes de control: "en comptes d'evitar morts es va a recomptar cadàvers". • Sentència que "sense dir que la corrupció és generalitzada i sistèmica, tampoc és esporàdica i accidental, i sí que és constant i habitual". • Denuncia manca de voluntat política en la lluita contra la corrupció. • Considera que exigim tanta transparència perquè el clima de desconfiança és absolut. • Es planteja l'objectiu de la triple R en la lluita contra la corrupció: Reconeixement, Reparació i garanties de no Repetició. • Reclama que les administracions públiques es personin com acusació en els casos de corrupció en els quals hi hagi afectació dels recursos públics. • Acaba la seva intervenció amb un desig: "que siguem un país que faci la
<p>Gemma Calvet i Barot <i>Directora de l'Agència de Transparència de l'Àrea Metropolitana de Barcelona</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Considera un error barrejar els conceptes de corrupció i frau fiscal. La corrupció afecta l'esfera de la gestió pública. • Diu que la contractació és una de les àrees més propenses a la presència de pràctiques corruptes. La corrupció encareix la contractació pública entre un 20% i un 50%. Es tracta d'un àmbit fràgil i vulnerable a la corrupció. • Un altre focus de corrupció ve donat pel finançament dels partits polítics i les seves fundacions vinculades. Proposa enfortir mecanismes de control i prevenció en aquest àmbit. • Constata àmbits més proclius a la corrupció: urbanisme, construcció, residus, mobilitat i infraestructures. Ho són perquè tenen molta més adjudicació pública i existeix el risc de la laxitud de controls amb motiu de la celeritat en la posada en marxa de serveis. Cal enfortir la regulació

	<p>i el control en aquests àmbits.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Defensa que les decisions s'han de prendre no a nivell polític sinó a nivell tècnic. Cal potenciar el rol del treballador públic. • La transparència és el pilar sobre el qual construir la regeneració democràtica. • La llei de transparència catalana és una de les més innovadores. S'han de posar mitjans perquè aquesta llei es pugui complir. Reclama dedicar esforços a la implementació de la llei. • Aposta per no reformar la llei de transparència. Opina que se li ha de donar un temps. • Defensa la creació d'un únic registre de grups d'interès. • Reclama la coordinació dels organismes de control. És imprescindible un treball en xarxa que avui no es dona. • Aposta per reduir al màxim la discrecionalitat o el sentit d'oportunitat política en la gestió i la presa de decisions dels organismes de control. Defensa la seguretat jurídica, la traçabilitat i els protocols estàndards. • Creu que faran falta cinc anys per consolidar un nou model d'administració pública a Catalunya.
<p>Joan Queralt Jiménez Catedràtic de dret penal de la Universitat de Barcelona</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Opina que centrar la lluita contra la corrupció en el dret penal és esbiaixat i reduccionista. • S'ha de parlar de mesures preventives, correctives i promotores de l'anticorrupció. • Opina que la legislació en matèria de corrupció és suficient. El que cal és aplicar-la. • Aposta per una sèrie de mesures en la lluita contra la corrupció. Considera que el principal és que hi hagi voluntat política, no és un tema només de diners: <ul style="list-style-type: none"> – Adscripció permanent i exclusiva als jutges, i sota la seva absoluta dependència, d'equips d'investigació formats per inspectors d'hisenda, interventors públics i agents de policia especialitzats, sobretot en economia. – Compliment de la llei del Tribunal de Comptes. En l'actualitat el seu personal és políticament fràgil. La majoria són funcionaris en serveis especials. – El polític relacionat amb casos de corrupció ha de dimitir quan la imputació és ferma. No cal esperar l'obertura del judici oral. Això ha de ser així perquè, en cas contrari, es produeix un conflicte d'interès, ja que el polític, com a imputat, tindria dos 'oficis', el de servidor públic i el de defensar-se. Això es pot aplicar per consens de tots els partits. – Derogar la consulta vinculant de la Direcció General de Tributs del Ministeri d'Hisenda, per la qual "en totes les donacions als partits polítics, com no han de tributar, resulta indiferent l'origen dels diners". Aplicada en el cas Gürtel. – Els assessors polítics, habitualment, són càrrecs de partit pagats amb diners públics. Aquesta és una pràctica que s'ha d'evitar i que és especialment greu en l'Administració local. – Publicació als webs de tots els organismes públics de les declaracions de renda dels seus directius en els últims quatre anys; també la declaració d'activitat abans de l'ingrés en la tasca pública del directiu, el seu cònjuge i familiars fins al quart grau. – Les últimes modificacions del codi penal i de la Llei d'enjudiciament criminal han provocat una certa 'berlusconització' del sistema espanyol. La clàusula de remissió del delictes de malversació de cabdals públics als delictes

	<p>d'administració deslleial i d'administració fraudulenta és un salt al buit que deixa sense contingut el primer delictes. Això té una conseqüència pràctica: la malversació és el delictes més greu, la qual cosa provoca la disminució en el temps de prescripció dels delictes relacionats amb la corrupció.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Planteja la possibilitat de crear la figura del defensor de l'empleat públic quan aquest denuncia algun tipus de pràctica corruptiva en l'Administració pública. • Es mostra totalment partidari dels pactes amb la fiscalia. Abreugen el procés (és més barat), dura menys i l'Estat recupera diners.
--	--

Compareixents - Sessió núm. 4 CEMCORD 3.5.2016.

<p>Jordi Foz i Dalmau Secretari de Transparència, Govern Obert i Contractació Pública</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Creu que la lluita contra el frau és clau per enfortir la qualitat democràtica i recuperar la confiança en les institucions. • Afegeix que la transparència és una eina de gran eficàcia contra el frau i dificulta la seva ocultació. • Defensa que la llei catalana de transparència és ambiciosa i en molts punts capdavantera. Ens hem de centrar, diu, en aconseguir tot el potencial que aquesta llei permet. Cal un canvi cultural i organitzatiu en l'Administració pública. Les administracions públiques han de ser transparents i més horitzontals. • La transparència ha de venir acompanyada d'una sèrie de mesures de govern obert. • Aposta per associar les polítiques de transparència a les d'apoderament ciutadà. Si no ho fem així, hi ha un risc d'excés d'informació sense control i sense utilitat. Per això és important la participació ciutadana. • Assegura que els sistemes d'integritat que millor funcionen són aquells on la participació ciutadana és alta i es faciliten eines potents i fiables d'informació. • El canvi cultural i organitzatiu en l'administració pública passa per quatre eixos: mesures d'institucionalització de govern obert, transformació dels portals en una eina integrada d'informació accessible i automatitzada, apoderament de la ciutadania i reforçament de la transparència en àmbits claus com poden ser els grups d'interès i la contractació pública. • En l'àmbit de la contractació pública és bàsic aplicar estrictament la llei. Garantir la màxima transparència en totes les fases de la contractació: preparació del contracte, forma d'adjudicació (optar preferiblement pel procediment obert i si és negociat apostar per la publicitat), criteris i valoració dels mateixos i finalment en l'execució. Alerta sobre la necessitat de vigilar i controlar la modificació dels contractes. Són un factor de risc. • Defensa la introducció de clàusules de transparència en la contractació pública i en la concessió de subvencions. • Aposta per donar a conèixer el potencial de les dades de transparència, publicades en els diferents portals, als mitjans de comunicació i als especialistes del periodisme de dades.
--	--

<p>Joan Llinares Gómez Gerent de recursos i responsable de l'Oficina per a la Transparència i les Bones Pràctiques de l'Ajuntament de Barcelona</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Reclama un acord entre totes les administracions catalanes perquè les dades d'identificació dels inscrits en els registres de grups d'interès siguin homogènies. • Descriu el funcionament i l'estructura organitzativa de l'oficina que dirigeix. L'objectiu és fer de l'Ajuntament de Barcelona un referent en matèria d'integritat institucional, en la gestió de la despesa i en l'equanimitat en la presa de decisions. • La profusió de contractes menors i negociats sense publicitat es considera una mala praxis que l'ajuntament ha corregit. • L'Ajuntament de Barcelona, de cara a aquesta mateixa any, ha acordat que cap empresa en l'àmbit municipal de Barcelona podrà tenir adjudicats més de tres contractes menors en un any, no hi haurà procediment negociat sense publicitat i existirà un període de publicitat mínima d'una durada de cinc dies. • Expressa els seus dubtes sobre l'obligació en matèria de transparència per a les empreses que gestionen serveis públics i que no depenen directament, en aquest cas, de l'Ajuntament de Barcelona, com és Transports Metropolitans de Barcelona. Hi ha un punt d'obscuritat que no es resol, o com a mínim no queda clar, en la llei de transparència. • S'ha implementat la bústia ètica, mitjançant la qual treballadors públics i ciutadans podran fer peticions d'informació concreta o denúncies en l'àmbit local del municipi de Barcelona. S'acceptaran denúncies anònimes, seguint l'exemple d'àmbits on ja s'accepta, com ara la jurisdicció laboral i Hisenda. • Considera que queda unes tasca immensa de modificació de pautes i costums. S'han donat petites passes com el fet d'aconseguir que en les meses de contractació i tribunals de selecció de personal no hi hagi cap polític ni persona vinculada a l'estructura política.
--	---

Compareixents - Sessió núm. 5 CEMCORD 7.06.2016.

<p>Carme Coll Capellán Experta del Servei Executiu de la Comissió de Prevenció del Blanqueig de Capitals i Infraccions Monetàries (SEPBLAC)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • El frau fiscal és un incompliment conscient d'una norma tributària amb la finalitat de pagar menys impostos. No és defraudador qui de manera no deliberada incompleix. S'ha de posar èmfasi sobre les persones que estan fora de l'àmbit tributari. • Considera que frau organitzat és un conjunt d'esquemes defraudadors en els que hi participa més d'un contribuent. • Diu que el blanqueig de capitals és el procediment per donar aparença de legalitat als diners obtinguts il·licitament i sempre és delictes. • Proposa una sèrie de mesures per acabar amb el frau fiscal: <ul style="list-style-type: none"> – Abans que es produeixi el frau, és necessària una feina molt important de formació, sobretot entre la gent jove. – L'Agència Tributària, en comptes de demanar al contribuent que liquidi els seus impostos, li ha de facilitar la feina. Un exemple d'aquesta pràctica és l'elaboració de l'esborrany de la declaració de la renda. – És molt important procedir a la identificació de tots els contribuents obligats a tributar. Creació d'un registre tributari. – Limitació d'activitat a les empreses domiciliades en paradisos fiscals.
--	--

	<ul style="list-style-type: none"> - Aplicació d'estimacions a sectors de difícil control, com pot ser el joc a les xarxes. - Supressió dels règims d'estimació objectiva i d'altres règims simplificats. Les factures falses provenen d'aquest grup. <ul style="list-style-type: none"> • Pel que fa a les empreses, proposa un <i>compliance</i> real i efectiu. La verificació comptable i financera d'empreses en sectors de risc l'hauria de portar a terme una entitat no escollida per la pròpia empresa a verificar sinó per un registrador o un notari. Actualment, aquest és el problema de les auditories: que estan fetes per entitats contractades pel client.
<p>Teresa Ribas i Algueró Directora de l'Agència Tributària de Catalunya</p> <p>Joaquim Martí i Ribera Coordinador del Programa de Prevenció i Reducció del Fraud Fiscal</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Centra la seva intervenció en realitzar un repàs de les funcions, el pla de treball, el personal i les eines de què disposa l'Agència Tributària de Catalunya per desenvolupar la seva activitat. • La capacitat, la dimensió i les competències de l'Agència Tributària de Catalunya condicionen la seva actuació. • Demana homogeneïtzar el sistema fiscal dels països més propers. • L'ATC gestiona el 7% del total de tributs que paguen el catalans. • Anuncia un pla de formació i conscienciació fiscal del jovent a nivell de quart curs de l'ESO.

Compareixents - Sessió núm. 6 CEMCORD 19.7.2016.

<p>Emilio Sánchez Ulled Fiscal delegat contra la corrupció a Barcelona</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Constata que la seva presència en la CEMCORD demostra el fracàs de les institucions a l'hora de prevenir i combatre la corrupció política. Com a expert en dret penal considera que aquesta ha de ser l'última solució. • Diu que el camp principal de la gran corrupció a casa nostra es desenvolupa en el marc de la barreja de l'interès del poder econòmic de l'Estat i l'interès de negoci de les grans corporacions. • Nega que el sistema sigui corrupte. Existeix una temptació estructural permanent. Hi ha àrees que són una temptació per a la corrupció. • Denuncia un increment desmesurat d'empleats públics el nomenament del quals ve de la discrecionalitat política (interinatge, contractes laborals, eventuals...). Aquesta pràctica suposa un perill. Part d'aquestes persones poden tenir la temptació d'obeir els càrrecs polítics. Estan en una posició més dèbil. Proposa una reducció de l'interinatge, els nomenaments discrecionals i l'eventualitat. S'haurien d'establir límits, fins i tot quantitativament o proporcionals. • Denuncia que la responsabilitat política s'està derivant a la responsabilitat penal. Demana potenciar la responsabilitat política tant a dins dels partits com en els càrrecs públics. • Els instruments de control de la gestió pública han fallat. Existeixen però s'ha demostrat que no són eficients. • La descentralització administrativa, amb la creació de nous ens i empreses públiques, ha provocat una disminució de l'eficàcia de les institucions de control en aquests àmbits. • La diversitat de les normes d'aplicació en les intervencions estatals,
---	--

	<p>autonòmica i, sobretot local, és un punt de debilitat que afavoreix que proliferin casos de corrupció. Moltes vegades l'interventor municipal és nomenat pel càrrec polític. També, en aquest àmbit, es produeix un abús de la lliure designació.</p> <ul style="list-style-type: none">• Les <i>portes giratòries</i> són una temptació estructural i lucrativa. La normativa sobre incompatibilitats i conflictes d'interès ha sigut tímida, vergonyosa, feble i poc operativa. Apunta a sectors com la banca, les telecomunicacions i la sanitat. Les incompatibilitats s'haurien d'estendre a càrrecs intermedis, que de vegades tenen més incidència, com poden ser els membres de les meses de contractació.• Reclama un desenvolupament reglamentari de la Llei 27/2013 de racionalització i sostenibilitat de l'Administració Local, pel que fa a la funció interventora.• Denuncia una ocupació horitzontal i excessiva per part dels partits polítics d'institucions que haurien de ser autònomes. Reclama que els nomenaments siguin més objectius i des de criteris de mèrits, capacitat i competència, i no des de l'afinitat política. S'han de deixar fora de la lluita partidista.• El finançament il·legal dels partits és una altra temptació estructural. Proposa endurir la normativa de finançament dels partits polítics, sobretot pel que fa referència a les fundacions i als ens vinculats a aquest partits polítics. Considera que actualment és el gran forat negre del finançament dels partits.• Reclama reforçar l'autonomia (interna i externa) i la imparcialitat del Ministeri Fiscal. Opina que és una institució molt estigmatitzada i que les crítiques no sempre són objectives.• Demana una llei processal coherent. La llei actual és de 1882, amb un seguit de reformes que li han fet perdre coherència i augmentar la indefinició.• Aposta per atribuir la direcció de la investigació al fiscal, amb unes potestats molt definides. No suposaria substituir el jutge d'instrucció per un fiscal. Es tracta de canviar el paradigma processal.• L'aproximació global del Codi penal a la gran corrupció és deficient. Els delictes relacionats amb la corrupció i la seva tipificació actual es fonamenten en l'intercanvi definit, en obtenir un benefici immediat, quan la gran corrupció fonamenta el seu <i>modus operandi</i> en la relació, es paga alguna cosa ara pensant en un benefici possible futur. El Codi penal actual no sap abordar aquesta realitat.• Reclama evitar les reformes del Codi penal en calent.• Aposta per aplicar les tècniques de la lluita contra la criminalitat organitzada a la lluita contra la corrupció.• Reclama dotar la fiscalia d'especialistes tècnics més enllà de la policia judicial.
--	--

Compareixents - Sessió núm. 8 CEMCORD 27.9.2016.

<p>Rafael Ribó i Massó Síndic de Greuges</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Defensa la imparcialitat de la institució que dirigeix. El procés d'elecció requereix el consens suficient per complir amb la imparcialitat. La seva imparcialitat també ve marcada per l'autonomia de la institució que garanteix l'Estatut i la seva dependència del Parlament. Diu que ell té l'hàbit de no respondre a ningú més que al Parlament. • Abast de la seva funció: analitzar i investigar totes les administracions a Catalunya i empreses privades que donen serveis d'interès general (part pionera en l'àmbit dels defensors del poble). La investigació i el control es fa independentment del color polític que controla la institució en qüestió. • Denuncia per anacrònic el fet de que el Defensor del Poble tingui competència per interessar-se per temes que són competència de les administracions autonòmica i local. • Sobre l'efecte vinculant de les seves resolucions diu que no elaboren resolucions vinculants. Analitzen la bona o mala administració. Això té beneficis, com el fet que les resolucions no siguin recurribles davant cap instància judicial. Són més àgils, el servei és gratuït i l'acceptació de les resolucions del Síndic és àmplia (segons la memòria de 2015 la negativa a donar informació és zero). En les resolucions proposen canvis de polítiques públiques. La no col·laboració de les institucions se situa sobre el 3%. • Demana més col·laboració al Parlament per fer complir les resolucions del Síndic. Demana la digitalització de les bases de dades de l'Administració. • Sobre els recursos de què disposen: són suficients però minvants. Els hi donen més competències (en matèria de transparència) però no més recursos. La manca de recursos es nota en la difusió de la institució. Molta gent no els coneix. • Sobre la llei de transparència de Catalunya creu que s'ha fet un gran esforç. Ningú a nivell de l'Estat i pocs a nivell internacional han fet alguna cosa semblant. És un instrument molt potent però de molt difícil compliment. S'ha d'anar polint a poc a poc per buscar la seva efectivitat. Destaca la regulació dels grups d'interès. • Sap la gent que té dret a tota la informació pública? Creu que no. Considera imprescindible que la gent ho sàpiga. Fa falta una campanya d'informació a tots nivells. Considera que el dret d'accés a la informació és el nu integral la transparència és un '<i>streptease</i>'. • Sobre la coordinació amb d'altres institucions diu que mantenen reunions i han signat convenis amb pràcticament totes les institucions. • Sobre la cimera anticorrupció de 2013: demana l'anàlisi d'aquelles mesures perquè n'hi ha moltes encara vigents i no implementades. • Insisteix en l'enfortiment d'institucions com la Sindicatura de Comptes. • Proposa una compareixença conjunta en el Parlament amb la Sindicatura de Comptes i l'Oficina Antifrau per explicar com es coordinen les tres institucions.
<p>Elisabet Samarra</p>	<ul style="list-style-type: none"> • L'accés a la informació té una relació molt directa amb la regeneració democràtica i la detecció de pràctiques abusives de poder, ja que és l'eina que posa a l'abast la informació que permet al ciutadà fer el control. • Fa un repàs a l'activitat de la Comissió de Garantia de Dret d'Accés a la

<p>Gallego <i>Presidenta de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (GAIP)</i></p>	<p>Informació Pública (GAIP).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sobre el temes d'interès de les reclamacions que arriben a la GAIP diu que se centren en la contractació administrativa (sospites d'adjudicacions a dit), les subvencions (control en l'atorgament i l'ús del diners per part del beneficiaris) i la contractació i la promoció del personal públic (contractacions a dit). • El col·lectiu que ha presentat més reclamacions a la GAIP en el seu any de vida ha estat el d'electes i grups polítics municipals. • Considera deficient la dotació de personal que té la GAIP. Actualment la formen cinc vocals triats pel Parlament, tres administratius i dos tècnics. Afirmar que 'estan a punt de la fallida'. • Demana als parlamentaris una dotació de personal adequada a l'òrgan creat. • Proposa que sigui un òrgan independent, no cal que sigui de nova creació, l'encarregat d'incoar el procediment sancionador previst en la Llei de transparència. • El 95% de les resolucions de la GAIP són complertes per l'Administració. Excepte casos molt concrets, hi ha una voluntat clara de col·laboració. Més que obscurantisme el que detecten és desconeixement.
--	---

Compareixents - Sessió núm. 9 CEMCORD 11.10.2016.

<p>Manuel Conthe Gutiérrez <i>Ex-president de la Comissió Nacional del Mercat de Valors</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Defensa limitar l'intervencionisme públic i regulatori al mínim. Existeix un interès polític per elaborar normes i mesurar l'èxit pel nombre de lleis aprovades. • Limitar les despeses electorals pot ajudar a clarificar el finançament dels partits polítics. • Diu que corrupció i contractació pública estan íntimament enllaçades. • Posa com a exemple de lluita contra les pràctiques corruptes en la contractació administrativa, les propostes de la Comissió Nacional de Mercats i la Competència i de l'OCDE amb la creació del Comitè de Compres Públiques. • Aposta per la recompensa econòmica a les persones que denunciïn irregularitats, en consonància amb el que passa als EUA. Per sobre d'això, el que és imprescindible és la protecció del denunciant. • També es mostra a favor d'acceptar les denúncies anònimes. • Defensa evitar les adjudicacions directes i fer servir sempre un procés competitiu. • Posa com a exemple de polítiques de subvencions erràtiques la prima de les renovables i els cursos de formació gestionats per sindicats i patronals. • En la provisió de llocs de treball és essencial la publicitat i l'anunci de les vacants. • Qüestiona la gestió actual de la figura del Defensor del Poble.
	<ul style="list-style-type: none"> • Destaca que la Sindicatura està coordinada amb el Tribunal de Comptes mitjançant un conveni. Tenen les mateixes competències, canvia l'àmbit. Allò que ells no tenen és la responsabilitat comptable. També col·laboren amb la resta de Sindicatures de l'Estat. No existeixen

<p>Jaume Amat i Reyero <i>Síndic major de la Sindicatura de Comptes</i></p>	<p>duplicitats. S'ha acordat el repartiment dels àmbits de treball. Aquest model de control extern és el que se segueix a la resta del món.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reclama un reforçament del control intern que realitzen els interventors municipals. • Garanteix que actuen amb absoluta independència respecte dels òrgans auditats. El fet de ser un òrgan col·legiat enforteix aquesta independència. • La Sindicatura fa auditoria financera, de compliment o legalitat i de gestió o operativa (auditoria dels resultats). Aquesta última és la que menys es fa i precisament és la que s'hauria de potenciar. • Actuen d'ofici, a partir d'un pla de treball, no en resposta a denúncies, com poden fer el Síndic de Greuges o l'Oficina Antifrau. • Reben denúncies i, una vegada analitzades, les que són versemblants; o es traslladen a l'Oficina Antifrau o es recull la informació per enriquir el seu pla de treball. • La Sindicatura té 2.000 entitats susceptibles de ser auditades. El 85% són del món local i la resta depenen del Govern i de les universitats públiques. • Àrees de risc detectades des de la Sindicatura: contractació (modificacions i reformats, fraccionaments, despeses sense contracte), subvencions (manca de justificació, no identificació de l'objecte de la subvenció), personal i recursos humans (conflictes d'interès i incompatibilitats, selecció de personal, nòmines, pagament de complements inadequats), àrea de comptabilitat i financera (no cobrament de taxes, sobretot a l'àmbit local, sovint per desconeixement). • Entre les seves propostes: netejar la normativa actual de preceptes inútils i augmentar la preparació, la formació i la professionalització dels gestors públics. • També reclama facilitar i fer més intel·ligible l'accés a la informació. • Aporta una reflexió sobre els terminis a l'hora de fer els informes per part de la Sindicatura. No és operatiu ni té interès fer i presentar informes amb anys d'endarreriment. • Defensa que existeix coordinació amb la resta d'organismes de control. Coordinació amb Síndic de Greuges en temes puntuals. Conveni amb l'Oficina Antifrau. No creu que estiguin solapats. • Planteja la possibilitat d'obligar els ajuntaments a fer auditories pagades per ells, realitzades per empreses privades, i validades per l'organisme de control, en aquest cas la Sindicatura de Comptes. És una pràctica habitual al món anglosaxó.
--	--

Compareixents - Sessió núm. 10 CEMCORD 25.10.2016.

<p>Ignacio Corredor Solà <i>Secretari general de Más Democracia</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Constata que la transparència és un mecanisme de millora de la participació ciutadana. • L'objectiu és canviar el partits polítics (per millorar la participació ciutadana), el seu finançament (per evitar la corrupció) i el sistema electoral (per millorar la relació entre representants i representats). • Aposten perquè el finançament dels partits sigui públic. El ciutadà ha de saber que "la democràcia és cara". • Rànquing de Qualitat Democràtica impulsat per "Más Democracia". Principals conclusions:
--	--

	<ul style="list-style-type: none"> - Cap partit polític amb representació al Congrés de Diputats aplega els mínims legals que exigeix la legislació de partits a Alemanya i els usos i costums del Regne Unit. - Suspèn en indicadors de democràcia interna, drets dels afiliats i procediments d'elecció dels seus candidats a càrrecs públics. No organitzen congressos anuals.
<p>Agustí Cerrillo Martínez Representant de Transparència Internacional</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Reclama, entre les principals mesures per controlar la corrupció: <ul style="list-style-type: none"> - Assumpció d'un compromís polític per no fer operacions amb països considerats paradisos fiscals. - Mesures legislatives per separar l'activitat política de partit d'un representant i la seva activitat com a gestor públic o electe. Quan s'és càrrec públic no s'hauria de tenir vinculació econòmica ni orgànica amb el partit. - Prohibir el nomenament de polítics per càrrecs d'organismes de control i regulació. Aposta per fomentar el perfil tècnic i professional. - Despolititzar l'elecció dels membres del Tribunal Constitucional, el Consell General del Poder Judicial, el Consell d'Estat, el Tribunal de Comptes o el Defensor del Poble i les institucions anàlogues a les respectives comunitats autònomes. - Eliminar l'aforament dels polítics en casos d'investigacions judicials per delictes relacionats amb la corrupció. - Establir límits temporals clars i precisos per a l'exercici de càrrecs públics i en institucions i organismes especialment rellevants (partits polítics, sindicats, organitzacions empresarials). - Prohibir la concurrència en llistes de processos electorals a persones sota investigació judicial o condemnades per delictes de corrupció. - Regulació dels <i>lobbies</i> o grups d'interès. - Professionalització de la gestió pública per evitar l'abús en la utilització de la lliure designació. - Establiment per llei d'un nombre màxim de personal eventual, ja sigui quantitativament o percentual. - Publicitat detallada de l'agenda dels càrrecs públics. - Reforçar el règim d'incompatibilitats dels càrrecs públics i reforçar els mecanismes de control i prevenció dels conflictes d'interès. Proposa que l'Oficina Antifrau assumeixi el control dels conflictes d'interès. - Regular millor els conflictes d'interès vinculats a les portes giratòries. - Introducció en el Codi penal del delictes d'enriquiment il·lícit. - Exigència legal de responsabilitat civil solidària als partits polítics i membres del mateix òrgan col·legiat al qual pertanyin els càrrecs polítics condemnats per casos de corrupció. - Establir per via legal incentius per denunciar casos de corrupció. No han de ser de recompensa econòmica.
<p>Alba Gutiérrez Fraile Representant d'Acces Info Europe</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La tasca de l'organització a la qual representa és promoure el dret a la informació dels ciutadans. En l'àmbit d'estudi de la comissió considera que l'accés a la informació i la transparència poden ajudar a prevenir i lluitar contra la corrupció. • Reclama un aprofundiment en la creació del registre de <i>lobbies</i>. Definir clarament qui pot fer <i>lobby</i> o què és un <i>lobbista</i>. Considera molt negatiu que a Catalunya quedin fora d'aquest registre els despatxos d'advocats.

	<ul style="list-style-type: none"> • Reclama transparència i obertura dels registres mercantils. Que siguin gratuïts, públics i de fàcil accés. • Denuncia manca d'informació concreta en la publicació de les agendes dels alts càrrecs. És necessari publicar també el resultat de les reunions, de què es parla. Reclama l'accés a les actes de les reunions. No és suficient amb l'agenda d'actes i activitat, també és necessari el contingut. • Demana més transparència en els processos de contractació pública i en la presa de decisions públiques. Monitoritzar els processos des del seu inici: memòria de la finalitat de la contractació, elaboració dels plecs, reunions de la mesa, presa de decisions, etc.
--	---

Compareixents - Sessió núm. 11 CEMCORD 8.11.2016.

<p>Llorenç Maristany Badell <i>Assessor fiscal i vicepresident de l'Associació Espanyola d'Assessors Fiscals</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Demana una tractament diferenciat al contribuent. No pot ser vist igual el que paga habitualment i alguna vegada comet un error que el contribuent que defrauda sistemàticament. • Reclama una harmonització normativa en matèria fiscal. Dins d'allò que es considera frau, moltes vegades el que hi ha és desconeixement de la normativa, que és molt diversa, canviant i complexa, fins i tot pels professionals. • Seria necessària un major coordinació entre les diferents administracions. • Les obligacions tributàries han de ser proporcionals. No és el mateix un autònom, que una pime o una multinacional. • Calen campanyes de conscienciació ciutadana en matèria fiscal. • Planteja establir una mena de carnet per punts, com existeix en l'àmbit de la circulació rodada, i que seria aplicable d'una manera similar al contribuent i/o als assessors fiscals en matèria tributària. • Es mostra partidari d'obrir un debat sobre la responsabilitat dels assessors fiscals quan els seus clients són condemnats per delictes fiscals. • Demana una regulació de l'accés a la professió de l'assessor fiscal. Actualment no ho està i qualsevol la pot exercir.
<p>Xavier Casanovas Combalia <i>Representant de la Plataforma per una Fiscalitat Justa, Ambiental i Solidària</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Reclama regular els paradisos fiscals i tipificar l'elusió fiscal. • Denuncia que les agències tributàries estan insuficientment dotades i no tenen clars els seus objectius. • Aposta per crear un indicador (<i>Tax Gap</i>) que reculli la diferència entre el que hauria de recaptar la hisenda pública i allò que finalment recapta, per tenir dades concretes i reals sobre el volum del frau. • Defensa un impost del patrimoni que tingui bases més àmplies i que sigui d'utilitat com a valor censal. • Proposa acabar amb els convenis de no doble imposició i incorporar al Codi penal nous delictes que tinguin a veure amb el frau fiscal. • Reclama que les administracions públiques no contractin amb empreses que tinguin seus en paradisos fiscals. <p>Reclama alguna mena de regulació que inclogui la responsabilitat de l'assessor fiscal en certs casos quan els seus clients acabin condemnats per frau fiscal. Apunta als grans despatxos que assessoren als clients en</p>

elusió que, moltes vegades, acaba en frau.

Compareixents - Sessió núm. 12 CEMCORD 22.11.2016.

<p>Elisa de la Nuez Sánchez-Cascado <i>Advocada de l'Estat i membre de la fundació Hay Derecho</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mostra la seva preocupació per la percepció que té la ciutadania de que les mesures que es posen en marxa per lluitar contra la corrupció no són efectives. Opina que hi ha un excés de normativa i d'organismes. • Apunta que la corrupció de caràcter polític no seria possible sense la 'complicitat' del servidor públic. • Planteja la dificultat de que quan el controlador depèn del controlat el funcionament sigui el correcte. Denuncia que això passa, sobretot, en el món municipal. Demana que els secretaris municipals i els interventors desenvolupin les seves tasques amb total independència del poder polític. • Encoratja el ciutadà a exercir el seu dret a la informació i a la rendició de comptes per part dels poders públics. • Denuncia problemes institucionals que estan en l'origen de les actituds corruptives. Les institucions tenen dèficits en matèria de transparència i de rendició de comptes. • Les lleis de transparència desperten moltes expectatives i solen ser molt ambicioses però el que cal és dotar-les de mecanismes per complir-les. • Reclama la tipificació del delictes d'enriquiment il·lícit. • Defensa la protecció dels denunciants de casos de corrupció. • Creu que és essencial i fonamental la realització d'auditories d'avaluació de les polítiques públiques (com se seleccionen els projectes i com es gasten els diners).
<p>Miguel Ángel Gimeno Jubero <i>Director de l'Oficina Antifrau de Catalunya</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sobre les mesures/aportacions de l'Oficina Antifrau en la passada comissió sobre la corrupció (CIFEF), opina que s'han treballat bastant les relacionades amb la transparència, però no tant les que tenen a veure amb el foment, el finançament de partits, la contractació i la reforma de la funció pública. • Destaca la garantia normativa d'independència de l'Oficina Antifrau que ve marcada per la seva adscripció al Parlament de Catalunya. • La legitimació s'ha de buscar per l'actuació diària i la imparcialitat de la institució amb l'objectiu d'aconseguir la confiança de la població. • Constata la dificultat de mesurar les actuacions de l'Oficina sobre la disminució de la corrupció i la distància entre la percepció i la incidència de la corrupció. • Diu que l'Oficina actualment no fa de recuperacions d'actius però considera que en un futur se'n ha de fer. • Considera que no es dupliquen funcions ni amb el Síndic de Greuges ni amb la Sindicatura de Comptes i afegeix que la posició de l'Oficina amb la Fiscalia ha de ser de col·laboració. • Destaca que l'aspecte formatiu de l'OAC se centra en com detectar i evitar la corrupció i com fer les institucions més íntegres.

Compareixents - Sessió núm. 13 CEMCORD 13.12.2016.

<p>Simona Levi Fundadora de la plataforma Xnet</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Opina que una de les claus per minimitzar la corrupció és la col·laboració de la ciutadania organitzada fora dels òrgans de representació i al voltant de problemes i necessitats específiques amb la ciutadania organitzada dins de les institucions. • Afirma que gairebé el 70% dels casos de corrupció que s'estan jutjant no els han destapat institucions ni partits, sinó ciutadans d'a peu. • Assegura que el canvi que s'ha produït contra la corrupció darrerament és perquè cada vegada hi ha més ciutadans organitzats i implicats. No és un canvi institucional el que estem veient, no ha canviat gairebé res a les institucions, és un canvi social. • Demana que, per acabar amb la corrupció, es reconegui la societat civil en igualtat de condicions, com a tercer actor polític. «Públic» en forma de govern, institucions i també partits, «privat» en forma d'empreses i «societat civil» en forma de canals dotats de recursos per permetre, col·lectivament i individualment a la vegada: u, la vigilància preventiva de les institucions; dos, l'esmena, mai partint de zero i en temps real, en el mateix procés d'esborrany i esmena que es produeix dins del Parlament, al mateix procés, i, tres, la transferència de competències sense pèrdua d'identitat. Aquesta seria la participació de la societat civil al segle XXI. • Opina que l'origen de la corrupció es troba sempre al mateix lloc: als partits polítics. • Creu que en els pròxims dos anys aconseguirem tant una directiva europea com una legislació a l'àmbit de l'Estat espanyol de protecció als alertadors o <i>whistleblower</i>.
---	--

3.- PROPOSTES I RECOMANACIONS

3.1. Sistemes d'integritat

Consideracions generals

Qualsevol intervenció que pretengui reduir la corrupció de manera efectiva ha de tenir, necessàriament, una visió integral i actuar sobre el conjunt de fonaments del Sistema Nacional d'Integritat. Aquesta aproximació holística ha estat present, de manera implícita, en la major part dels experts compareixents i, en alguns casos, de forma explícita. El fiscal Emilio Sánchez Ulled feia èmfasi en la necessitat de combatre les "temptacions estructurals" i n'assenyalava les més rellevants, tria coincident amb la d'altres especialistes, Agustí Cerrillo, en representació de Transparencia Internacional, o Elisa de la Nuez: professionalitzar l'administració, activar els controls, garantir la traçabilitat de les decisions públiques, modificar les dinàmiques internes dels partits i fer realment transparent el seu finançament són algunes de les propostes recurrents.

Treball en el si de les organitzacions

Al costat d'actuacions que afecten el marc general d'integritat cal un treball de naturalesa preventiva en el sí de les nostres institucions. Aquest enfocament preventiu institucional, compartit per alguns compareixents amb aquesta mena de responsabilitat en les seves respectives organitzacions (Joan Llinares, Gemma Calvet) parteix de la idea que l'exercici de les funcions públiques és intrínsecament vulnerable als riscos de corrupció. De la mateixa manera

que succeeix en altres esferes de la vida (seguretat i salut en el treball, per exemple), aquests riscos es poden i s'han de gestionar. En primer lloc, reconeixent-los; després, actuant proactivament per reduir la probabilitat que passin (prevenció), i, en darrer terme, per si el risc efectivament s'esdevé, planificant i actuant per reduir-ne les conseqüències (contingència).

Aquest enfocament de gestió dels riscos és el que fa servir l'Oficina Antifrau amb caràcter general i el que cal aplicar, amb especial dedicació, en àmbits especialment sensibles, els conflictes d'interès (objecte d'un informe monogràfic de l'OAC i d'una intensa feina de formació als servidors públics) o la contractació pública (objecte d'un altre informe específic, en elaboració).

3.2. Àmbits d'actuació

Un cop examinades les intervencions dels experts que han comparegut davant la CEMCORD, l'Oficina Antifrau considera vigents gran part de les propostes presentades en el marc de la CIFEF, el dictamen de la qual en recull una bona part.

Aquestes propostes, les unes vinculades a reformes dels principals pilars del Sistema Nacional d'Integritat, les altres lligades al foment de la integritat en les nostres institucions públiques, es varen agrupar aleshores en els següents àmbits: transparència, integritat, control, conflictes d'interès i incompatibilitats, funció pública, contractació pública, foment (subvencions), urbanisme, partits polítics i justícia.

Atesos els antecedents esmentats i per raons metodològiques⁶, resulta coherent respectar els mateixos àmbits d'estudi i introduir algunes consideracions sobre els mitjans de comunicació, ateses les referències del Dictamen de la CIFEF. Podria plantejar-se, de cara a desenvolupaments ulteriors, la conveniència d'establir una correlació, d'acord amb criteris metodològics prou estesos, amb els fonaments de tot Sistema d'Integritat: poder legislatiu, poder executiu, poder judicial, sector públic, agències d'aplicació de la llei, òrgan de gestió electoral, *ombudsman*, institució suprema d'auditoria, oficina anticorrupció, partits polítics, mitjans de comunicació, societat civil i empreses.

Es presenta en la següent taula, de manera sintètica, els àmbits en què cadascun dels compareixents han realitzat les seves aportacions:

⁶ SNI per a Transparency International o marcs d'integritat, en terminologia de l'OCDE.

	Àmbits específics de gestió pública											
	Transparència	Integritat	Control	Conflictes d'interès i incompatibilitats	Funció Pública	Contractació Pública	Foment	Urbanisme	Partits polítics	Justícia	Mitjans de comunicació	Fiscalitat
David Fernández i Ramos <i>Expresident de la Comissió d'Investigació sobre el Fraude i l'Evasió Fiscals i les Pràctiques de Corrupció Política</i>	●	●	●		●	●			●	●	●	●
Gemma Calvet i Barot <i>Directora de l'Agència de Transparència de l'Àrea Metropolitana de Barcelona</i>	●	●	●	●	●	●	●	●	●		●	●
Joan Queralt i Jiménez <i>Catedràtic de Dret Penal de la UB</i>	●	●	●	●	●	●		●	●	●		●
Jordi Foz i Dalmau <i>Secretari de Transparència, Govern Obert i Contractació Pública</i>	●	●	●	●	●	●	●				●	
Joan Llinares i Gómez <i>Responsable de l'Oficina per a la Transparència i les Bones Pràctiques de l'Ajuntament de Barcelona</i>	●	●	●	●	●	●				●		
Carme Coll Capellán <i>Experta del Servei Executiu de la Comissió de Prevenció del Blanqueig de Capitals i Infraccions Monetàries (SEPBLAC)</i>	●	●										●
Teresa Ribas i Algueró / Joaquim Martí Ribera <i>Directora de l'Agència Tributària de Catalunya</i>	●	●										●
Emilio Sánchez Ulled <i>Fiscal delegat contra la corrupció a Barcelona</i>	●	●	●	●	●	●			●	●	●	
Rafael Ribó i Massó <i>Sindic de Greuges</i>	●	●	●								●	
Elisabet Samarra Gallego <i>Presidenta de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública</i>	●	●	●		●	●	●					
Jaume Amat i Reyero <i>Sindic major de la Sindicatura de Comptes</i>	●	●	●	●	●	●	●			●		
Manuel Conthe Gutiérrez <i>Expresident de la Comissió Nacional del Mercat de Valors</i>	●	●	●	●	●	●	●		●	●	●	
Ignacio Corredor Solà <i>Secretari general de Más Democracia</i>	●	●							●			
Agustí Cerrillo Martínez <i>Representant de Transparència Internacional</i>	●	●	●	●	●	●	●		●	●		
Alba Gutiérrez Fraile <i>Representant d'Accés Info Europe</i>	●	●		●		●						
Llorenç Maristany Badell <i>Assessor fiscal i vicepresident de l'Associació Espanyola d'Assessors Fiscals</i>												●
Xavier Casanovas Combalia <i>Representant de la Plataforma per una Fiscalitat Justa, Ambiental i Solidària</i>	●	●				●				●		●
Elisa de la Nuez Sánchez-Cascado <i>Membre de la fundació Hay Derecho</i>	●	●	●		●	●				●		
Miguel Ángel Gimeno Jubero <i>Director de l'Oficina Antifrau de Catalunya</i>	●	●	●	●	●	●			●	●		
Simona Levi <i>Fundadora de la Plataforma Xnet</i>	●	●	●						●	●	●	●
Total observacions per àmbit	19	19	14	10	12	14	6	2	9	11	7	8

D'acord amb el seguiment realitzat sobre els treballs de la CEMCORD, en els següents apartats es presenta un **conjunt de propostes** de l'Oficina Antifrau per a la regeneració democràtica i la lluita contra la corrupció. S'ha optat per sistematitzar i agrupar les mesures d'acord amb els àmbits que permeten un millor seguiment del Dictamen de la CIFEFE i el seu desenvolupament o impuls subsegüent amb l'addició, en alguns casos, de comentaris explicatius sobre la seva implementació o l'assignació competencial per a la seva efectivitat.

3.2.1. Transparència del sector públic

El seguiment de les sessions de la CEMCORD ha permès constatar la importància de la transparència en el sector públic com a eina essencial per a la lluita contra el frau, en la mesura que en dificulta la seva ocultació, alhora que esdevé clau per a enfortir la qualitat democràtica i recuperar la confiança en les institucions.

És innegable l'impacte que ha significat la promulgació i entrada en vigor en el nostre ordenament de la nova legislació de transparència – Llei estatal 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern i Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, del Parlament de Catalunya–, que ha comportat un salt qualitatiu en l'exigència i compliment de deures de transparència activa i passiva en l'exercici de potestats públiques i gestió de recursos públics, tant per part dels ens públics com de determinats subjectes privats que s'hi relacionen o vinculen.

Comptem, segons el sentit unànim dels compareixents, amb un ambiciós marc legal, en matèria de transparència, que imposa al sector públic àmplies exigències i reconeix als ciutadans el dret d'accés a la informació pública. Convé ara garantir, des de diversos agents i punts de mira, una adequada tasca d'aplicació i compliment d'aquestes noves obligacions legals. L'efectiva consecució d'un sector públic transparent exigeix un canvi cultural i organitzatiu que tan sols pot ser garantit mitjançant l'adopció de diverses mesures executives tendents a assolir una efectiva aplicació de les normes aprovades.

Convé en aquest sentit que els ens públics, directament o a través d'institucions específicament dedicades a la formació, continuïn amb la tasca de sensibilització i formació de les persones responsables dels diferents subjectes obligats, amb l'objectiu que la cultura de la transparència impregni l'actitud de tots els servidors públics. La Generalitat de Catalunya, mitjançant l'Escola d'Administració Pública de Catalunya, ha elaborat un programa general de formació per a càrrecs electes, alts càrrecs i altres servidors públics i persones obligades per la Llei. Addicionalment, el Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada (CEJFE) també compta amb un programa propi de formació de caràcter estratègic.

Aquesta tasca formativa, però, ha de ser capaç d'arribar igualment al sector privat directament involucrat en el compliment dels deures de transparència.

Així mateix, resulta transcendental la potenciació de l'apoderament o participació efectiva de la ciutadania en el disseny, decisió i execució de les polítiques públiques. Aquesta finalitat només podrà ser assolida mitjançant la conscienciació i la difusió del dret d'accés a la informació pública i, per tant, donant a conèixer els interessos, les oportunitats i les utilitats de les dades públiques difoses, tant a la ciutadania en general, com específicament a determinats col·lectius, com són els mitjans de comunicació i els especialistes del periodisme de dades i recerca.

La Llei 19/2014 assenta les bases pròpies d'un model de govern obert en el que conflueixen les polítiques de transparència, d'*open data* i de participació i col·laboració ciutadana. Això ha de permetre l'apoderament ciutadà en un marc de diàleg i avaluació permanents i de millora continuada de la qualitat dels serveis públics. Aquest plantejament representa un repte majúscul

doncs suposa l'adopció d'una nova filosofia politicoadministrativa que, necessàriament haurà de recolzar-se en els avenços tecnològics disponibles. En aquest sentit, el Govern de la Generalitat es troba actualment treballant en una nova arquitectura del portal de dades obertes, l'ús d'una plataforma comuna per a la publicació de les dades, la gestió compartida de dades entre departaments i la visualització mitjançant gràfics dinàmics i interactius de la informació.

La transformació, però, no només ha de ser cultural, és a dir, en la manera d'actuar i relacionar-se els subjectes obligats amb la ciutadania, sinó que l'ordenament imposa als primers, també, obligacions jurídiques específiques:

Primerament, convé tenir present que manca el **desplegament reglamentari** de la Llei 19/2014, en compliment del mandat explícitament imposat al Govern a l'efecte a la Disposició Final 3a de la referida Llei. Aquest desenvolupament normatiu per part tant del Govern com dels ens locals, universitats i altres organismes públics amb capacitat normativa seria imprescindible per tal d'aclarir i concretar l'abast de determinades obligacions legals.

Per la seva banda, el Ple del Parlament de Catalunya, en compliment del mandat contingut a la Disposició Addicional cinquena de la Llei 19/2014, en la sessió del 8 de juliol de 2015 aprovà una modificació parcial del seu Reglament que tingué per objecte, entre d'altres continguts, introduir-hi un nou Títol, "de la transparència en l'activitat parlamentària".

De forma complementària a aquest desplegament, esdevé igualment necessari l'establiment de **criteris interpretatius** que facilitin l'aplicació i convivència de la legislació de transparència i altres normes que regulen els límits del dret d'accés, com ara el dret a la intimitat i la protecció de dades personals. També han de contribuir a esclarir els dubtes, interpretatius en relació amb el volum, l'estructuració i la diversitat de la informació que cal publicar activament.

En aquest sentit, són cridats a dur a terme una tasca interpretativa dels mandats i prescripcions de la Llei els organismes administratius de tutela del dret d'accés, els jurisdiccionals, i també els mateixos subjectes directament obligats a aplicar la norma.

Especialment en relació amb la protecció de dades personals, la Llei 19/2014 exigeix una adequada coordinació institucional per a l'aplicació homogènia d'ambdós règims, de protecció de dades i d'accés a la informació i transparència, en la mesura que tots dos comparteixen un mateix tret: llur caràcter transversal, perquè poden afectar tots els sectors regulats per l'ordenament jurídic. Aquesta coincidència exigeix que s'evitin incoherències i, amb aquesta finalitat, la DA 6a de la Llei 19/2014 estableix el mandat consistent en que la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades i la Comissió d'Accés, Avaluació i Tria Documental adoptin les mesures de coordinació necessàries. En aquest sentit es va formalitzar, entre la GAIP i l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, l'acord de constitució de la Mesa de Coordinació, en data 21 d'octubre del 2015.

Pel que fa a l'aplicació en els ens locals, la Secretaria de Cooperació i Coordinació de les Administracions Locals en col·laboració amb les diputacions, l'Associació Catalana de Municipis, la Federació de Municipis de Catalunya i el Consorci Administració Oberta de Catalunya, en data 27 de maig de 2015 va emetre una Guia d' "Aplicació de la Llei 19/2014 de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern a les entitats locals", amb accions concretes que els ens locals han de fer per donar compliment a la Llei, i donar resposta als dubtes i als aspectes conflictius que l'aplicació de l'actual marc normatiu pugui generar als ens locals.

El Departament de Governació i Relacions Institucionals, a través del Programa d'Innovació i Qualitat Democràtica elaborà una Guia per a la implementació del Govern Obert als municipis de Catalunya.

Durant els mesos de novembre i desembre de 2015, respectivament, van veure la llum la Guia de transparència per a les associacions i fundacions perceptores d'ajuts i subvencions públics i la Guia de transparència per a partits polítics, organitzacions sindicals i empresarials. Altres actors, com ara el Laboratori de Periodisme i Comunicació per a la Ciutadania Plural (LPCCP-UAB), amb la seva Guia de transparència per a les entitats sense ànim de lucre, han elaborat diverses propostes per a l'orientació i l'autoavaluació dels subjectes obligats.

Paral·lelament al desenvolupament i interpretació de les normes legals en matèria de transparència, convindria que els poders públics es plategin **reforçar la transparència en àmbits sectorials claus** de l'ordenament, com poden ser la contractació pública o l'activitat de foment dels ens públics. Aquesta finalitat pot ser acomplerta tant a través de les oportunes iniciatives normatives, com també mitjançant la introducció de clàusules de transparència tant en els contractes del sector públic com en les bases reguladores de la concessió de subvencions i ajuts públics.

No es pot desconèixer el deure genèric dels subjectes obligats d'adoptar les **mesures d'adaptació** necessàries pel que fa a la seva organització per tal de facilitar a les persones el coneixement de la informació pública (art. 5 Llei 19/2014 de 29 de desembre).

Tanmateix és palès que, en molts casos, segurament per la proximitat de la data d'entrada en vigor de les obligacions de **publicitat activa**, determinades obligacions de publicitat activa no són satisfetes per algunes administracions, majorment de caràcter local, que no han difós encara determinades informacions que ja haurien d'estar disponibles en un portal, en fidel compliment de la norma. Així ho fa palès l'Informe sobre transparència, accés a la informació i bon govern emès pel Síndic de Greuges el juliol de 2016, en compliment de l'encàrrec d'avaluar anualment l'aplicació de la Llei 19/2014 que ha examinat una mostra representativa més de 2.400 portals, i tramès 132 sol·licituds d'accés a la informació a diverses administracions públiques (20.79% de les administracions i entitats públiques, excloent-ne els municipis de menys de 500 habitants), amb obtenció de dades sobre l'aplicació de la Llei relatives al primer trimestre de l'any 2016, coincidint amb l'entrada en vigor completa de la Llei.

D'acord amb l'art. 94 de la Llei 19/2014 l'Administració de la Generalitat ha d'establir un programa de **suport** econòmic i financer i assessorament tecnològic i jurídic **a les entitats locals**, especialment a les que disposin de menys recursos i capacitat tècnica i operativa. Cal destacar en aquest sentit el conveni de col·laboració entre l'aleshores Departament de Governació i Relacions Institucionals, el Consorci Administració Oberta de Catalunya (AOC), l'Escola d'Administració Pública de Catalunya (EAPC), les diputacions catalanes, les dues entitats municipalistes, el Consorci Localret i el Col·legi de Secretaris i Interventors de Catalunya, formalitzat per instrumentar aquesta col·laboració, i que s'ha traduït, entre altres iniciatives, en el disseny d'un portal de transparència, formularis electrònics d'accés a la informació pública, espais de queixes, propostes i suggeriments (AOC) ofert gratuïtament a tots els ajuntaments catalans.

L'acompliment dels mandats legals requereix igualment d'un elevat esforç en adaptar i transformar **l'estructura i els procediments** amb què els ens i subjectes que hi són obligats es relacionen amb la ciutadania, la qual cosa genera significatives dificultats en l'aplicació del text legal, tot i la seva *vacatio legis*, prevista precisament per facilitar-ne l'adaptació. Tot plegat comporta una elevada inversió de recursos, la qual cosa representa un obstacle, sobretot

per a l'administració local de reduïda dimensió, tenint en compte que la Llei no ha anat acompanyada d'una assignació de recursos per a la seva aplicació.

En el marc de la Generalitat, el Decret 233/2016, de 22 de març, creà la Comissió Interdepartamental de Transparència i Govern Obert, com a òrgan de coordinació en matèria de transparència, accés a la informació pública i participació ciutadana de tots els departaments de l'Administració de la Generalitat i organismes que en depenen.

Actualment i d'acord amb el Decret 45/2016, de 19 de gener, d'estructuració del Departament d'Afers Exteriors, Relacions Institucionals i Transparència, és des de la Secretaria de Transparència i Govern Obert on s'exerceixen les funcions, entre d'altres, d'impulsar i promoure el govern obert, dirigir i impulsar les polítiques de transparència dins l'Administració de la Generalitat i el seu sector públic instrumental i les estratègies per garantir el compliment de la normativa de transparència per part dels departaments de l'Administració de la Generalitat i organismes que en depenen.

En compliment de l'art. 95 de la Llei 19/2014, el Govern de la Generalitat, per acord de 7 de juliol de 2015, va aprovar el **Pla estratègic de polítiques de transparència** de la Generalitat de Catalunya 2015-2017. El Pla s'estructura en sis grans eixos: impuls de la transparència en l'activitat pública, accés a la informació pública, bon govern, foment del govern obert i la participació ciutadana, responsabilitat i mesures de foment d'aplicació de la Llei, i formació, divulgació i sensibilització, alhora que especifica el calendari i el pressupost que s'imputa a cada un dels objectius. Tant el contingut del Pla com l'avaluació del seu grau de compliment, que el propi instrument atribueix al consorci públic Institut Català d'Avaluació de Polítiques Públiques (IVÀLUA), s'han de publicar en el Portal de la transparència.

Un dels aspectes més rellevants en qualsevol sistema de transparència i accés a la informació és la creació i regulació d'un ens o òrgan específic de tutela que completi l'adequat sistema de control i garantia del compliment de les previsions legals en matèria de transparència i dret d'accés. La Llei 19/2014 institueix la **Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (GAIP)**, òrgan adscrit a un departament de l'Administració de la Generalitat de Catalunya encarregat de dita missió.

Tanmateix, la Llei només encomana a la GAIP una única funció, la de resoldre la reclamació especial que les persones sol·licitants d'accés puguin efectuar contra la corresponent decisió del subjecte obligat, i no un control en el compliment de totes les obligacions de transparència legalment exigibles.

Aquesta mancança podria ser pal·liada a través d'una ampliació de funcions addicionals, de major control, sensibilització i indicatives, en la regulació que oferís el reglament d'organització i funcionament de la GAIP que, en compliment del mandat de l'apartat quart de la DF 3a, el Govern hauria d'haver aprovat, tot i que el 2015 la Generalitat va tramitar un projecte de decret que va sotmetre a informació pública i al qual aquesta Oficina va formular al·legacions, que finalment no va ser aprovat, a causa la convocatòria anticipada d'eleccions al Parlament.

De retruc, però, la GAIP ha esdevingut, a través de les seves resolucions, un dels agents essencials per a l'establiment de pautes i criteris interpretatius en la matèria: tot i que la Llei 19/2014 no atribueix expressament la competència d'emetre dictàmens o resoldre consultes a la GAIP, el projecte de Reglament de la GAIP preveia que actués també com a òrgan davant del qual les administracions públiques poguessin formular consultes generals sobre l'aplicació del dret d'accés a la informació pública. A data d'avui la GAIP ha emès diversos dictàmens i ha copsat la seva doctrina en la memòria presentada relativa a la seva activitat durant l'exercici 2015.

Pel que fa a la recepció i resolució de reclamacions en matèria d'accés a la informació pública, la principal responsabilitat legal de la GAIP, d'acord amb la seva memòria de l'any 2015, durant aquest any van tenir entrada a la GAIP 37 reclamacions, de les quals 15 es van presentar contra l'Administració de la Generalitat, 20 contra ajuntaments i 2 contra una universitat pública. A data d'avui, i d'acord amb la informació disponible a la seva pàgina web, han estat tramitades 383 resolucions al llarg de l'exercici 2016.

De tot l'anterior, en aquest àmbit, l'Oficina Antifrau concreta i actualitza les seves **propostes** en els punts següents:

- 1. Cal que els poders públics de Catalunya incorporin com a prioritat en les seves campanyes institucionals el coneixement, promoció, sensibilització, formació i difusió entre la ciutadania del dret d'accés a la informació pública i els seus mecanismes de garantia.**
- 2. Cal un desplegament reglamentari de la Llei 19/2014 que concreti alguns dels seus termes en la definició d'obligacions i exigències per tal de permetre, en darrera instància, que una ciutadania ben informada pugui participar en els assumptes públics i exercir un saludable control mitjançant l'exigència de retiment de comptes.**
- 3. Cal un major reforçament de la transparència en àmbits sectorials claus de l'ordenament, com poden ser la contractació pública o l'activitat de foment dels ens públics, ja sigui a través de les oportunes iniciatives normatives, ja sigui mitjançant la introducció de clàusules de transparència en els contractes i bases reguladores de la concessió de subvencions i ajuts públics.**
- 4. Cal establir majors i més concrets criteris i pautes interpretatives d'alguns extrems dels previstos al règim legal en matèria de transparència, tant per part de la GAIP, com del Poder judicial, dels mateixos subjectes directament obligats a aplicar la norma, i d'altres ens o autoritats de supervisió i control que tenen per finalitat la salvaguarda i/o regulació de bens jurídics que es relacionen amb la transparència.**
- 5. Cal assegurar la culminació del procés d'adopció de mesures d'adaptació necessàries pel que fa a l'organització dels subjectes obligats, per tal de poder donar efectiu i complet compliment a les obligacions de transparència i procurar el ple coneixement de la informació pública a la ciutadania, dins del marc legal vigent. En especial, convé continuar amb les garanties de suport als ens i corporacions de l'àmbit local que acreditin dificultats de recursos.**
- 6. Cal desplegar normativament el funcionament i organització de la GAIP, de tal forma que, entre d'altres, el seu reglament reforci les funcions de supervisió del compliment de la legislació vigent en matèria de transparència i accés a la informació pública i, molt en particular, les relatives al compliment pels subjectes obligats dels deures i continguts exigibles en matèria de publicitat activa. Cal dotar-la, així mateix, de recursos suficients per dur a terme les seves funcions.**

Especial referència als *lobbies* o grups d'interès

Estretament vinculada a la transparència hi ha la qüestió dels *lobbies*, també coneguts com a grups d'interès.

Sovint es diu que no s'ha d'identificar l'activitat de *lobbying* amb la corrupció. Sense gaires esforços discursius hi podem estar d'acord.

Ara bé, que l'activitat d'influència en l'elaboració normativa o en el disseny i aplicació de les polítiques públiques que implica fer *lobbying* sigui legítima i no representi un risc per a la integritat requereix de la concurrència de les condicions següents:

- a) **Transparència:** tot garantint que es desenvolupi en prou condicions de visibilitat com per permetre a la ciutadania conèixer l'impacte de la influència en el procés de presa de decisions.
- b) **Integritat:** de manera que tant els *lobbistes* com els decisors públics restin sotmesos a unes regles ètiques clares per tal de gestionar adequadament aspectes com les portes giratòries (*revolving doors*).
- c) **Igualtat d'oportunitats:** de manera que no hi pugui haver un accés privilegiat de certs grups al procés decisor.

En matèria de *lobbies*, la promulgació de la Llei 19/2014 ha suposat un avenç important atès que ha introduït un Títol IV dedicat al Registre de grups d'interès.

Es tracta, aquesta, de la primera regulació a nivell de l'Estat espanyol que aborda la qüestió de la influència dels grups d'interès i situa Catalunya entre el reduït grup de països europeus que compten amb una regulació específica sobre *lobbies*, circumstància aquesta que apareix referenciada en l'informe de Transparency International (TI) titulat *Lobbying in Europe. Hidden influence, privileged access*, elaborat amb el suport de la Comissió Europea i fet públic l'any 2015.

Mereix una valoració positiva la decisió adoptada pel legislador de reconèixer formalment l'existència dels grups d'interès i de regular-los, en la mesura que pretén garantir que aquesta activitat s'acompleixi en un règim de transparència i de publicitat i, alhora, permet que els poders públics puguin disposar d'un instrument de control per a comprovar que l'activitat dels grups d'interès s'ajusta a les pautes i regles necessàries perquè no quedi compromès l'interès general. També és procedent el fet que la llei catalana concebi el *lobbying* com una activitat que recau no només sobre el poder legislatiu sinó també, i molt particularment, sobre l'executiu atès que en el nostre sistema polític el gruix de les iniciatives normatives es troba residenciat en la branca executiva del poder.

Igualment cal destacar que el legislador ha deixat oberta la possibilitat que cadascun dels subjectes públics obligats puguin comptar amb el seu propi registre.

El Govern de la Generalitat va aprovar el Decret 171/2015, de 28 de juliol, sobre el Registre de grups d'interès de l'Administració de la Generalitat i del seu sector públic, que s'adscriu al departament competent en matèria d'entitats jurídiques, actualment la Direcció General de dret i entitats jurídiques del Departament de Justícia de la Generalitat de Catalunya. A data d'avui, consten més de 1300 subjectes registrats com a grups d'interès, que resten doncs sotmesos a l'estatut jurídic regulat al reglament.

L'Oficina Antifrau va efectuar, en el període d'informació pública, diversos suggeriments i aportacions al text projectat de la norma reglamentària.

El Departament de Justícia de la Generalitat de Catalunya es troba impulsant, per tal de donar resposta a les dificultats constatades en el món local d'implementar la legislació de transparència en aquest extrem, una modificació reglamentària que possibiliti que aquells ens locals que així ho desitgin puguin adherir-se al registre de grups d'interès de la Generalitat.

Al seu torn, el Parlament de Catalunya, en la reforma parcial del seu Reglament, aprovada el juliol de 2015, inclogué la creació i regulació del seu Registre públic de grups d'interès, en el que, entre d'altres, es disposa la publicitat de les dades registrades i es relaciona el catàleg de drets i deures de les persones i entitats que s'hi inscriuen. Al seu torn, aquestes previsions han estat desenvolupades a través de les prescripcions relatives a la implementació del registre que va aprovar la Mesa del Parlament per Acord de 28 de juliol de 2015, contenidor de normes i criteris tant relatius a l'organització i gestió del registre, com referents a l'activitat d'aquests grups d'interès en llur relació amb el Parlament.

Cal tenir present, com conclou l'esmentat informe de TI, que l'existència d'un registre de *lobbies*, fins i tot essent obligatori —com el que dissenya la Llei 19/2014— no garanteix que no pugui existir influència indeguda. En aquest sentit, tot i que el nou règim jurídic fa que decaiguin algunes de les recomanacions que l'Oficina Antifrau ha efectuat dirigides a l'aprovació i implementació d'un marc regulador específic, convé tenir presents les següents **propostes** en aquesta matèria :

- 1. Cal minimitzar la feblesa que representa que la Llei 19/2014 no hagi establert, entre els continguts propis de transparència activa, el contingut de les agendes públiques, per la qual cosa sembla que el legislador hagi confiat la informació i la transparència sobre l'activitat d'influència a les declaracions dels propis subjectes *lobbistes*. Aquesta feblesa es pot minimitzar, tot establint-se que cap càrrec, autoritat o empleat públic no es pot reunir amb persones o grups que, d'acord amb la definició de l'article 2, puguin ser considerats grup d'interès i no estiguin inscrits, quan la reunió, contacte o trobada tingui per objecte qualsevol de les activitats descrites en la normativa; aquesta mesura convindria que vingués recolzada per l'oportuna mesura sancionadora; en part, aquesta feblesa ha estat pal·liada amb les previsions contingudes en el Codi de conducta dels alts càrrecs i personal directiu de l'Administració de la Generalitat i de les entitats del seu sector públic, aprovat per Acord GOV/82/2016, de 21 de juny.**
- 2. Cal reconsiderar el desplegament reglamentari, en el sentit de dotar-lo de major detall a l'hora de definir el codi de conducta a què es refereix l'article 51 de la Llei 19/2014, per tal de concretar les escasses previsions de la llei i poder assolir una regulació òptima de l'estàndard ètic mínim exigible als grups d'interès.**
- 3. Cal que la informació que alimenta el registre no només provingui de la que puguin facilitar els *lobbies* sinó, molt especialment, de la que proporcionin tant els servidors públics com els electes per via de transparència activa (agendes públiques). En aquest sentit, la modificació del Reglament del Parlament ha previst el deure dels funcionaris de donar compte de les reunions i contactes que mantinguin amb grups d'interès.**

4. Cal generalitzar la posada en marxa dels registres de grups d'interès dels ens locals, ja sigui mitjançant la creació del seu propi registre, ja sigui mitjançant l'adhesió al registre de grups d'interès de la Generalitat.

Tot seguit es fa el seguiment de l'execució de les mesures aprovades el 2015 en el dictamen de la CIFEF, en matèria de transparència i regulació dels grups d'interès.

Recomanacions incorporades en el Dictamen de la CIFEF en l'àmbit de la transparència i estat actual d'execució

Dictamen CIFEF	Estat d'execució
Transparència	
60.1.d) Desplegar de manera prioritària les accions establertes per la Llei 19/2014, i oferir als ens obligats per aquesta norma una informació clara i la sensibilització necessària per a fomentar amb totes les garanties el compliment de la llei i garantir el bon funcionament de les autoritats i els òrgans responsables dels deures de compliment.	Realitzat parcialment
60.1.e) Crear un marc estable de coordinació amb els ens locals per a desplegar i aplicar la Llei 19/2014 en l'àmbit competencial que els correspon, i facilitar les formes de cooperació necessàries.	Realitzat
60.1.f) Fer les actuacions necessàries perquè els partits polítics, les associacions i fundacions vinculades, les organitzacions sindicals i empresarials, totes les empreses i els ens adscrits i vinculats al sector públic, i les entitats privades afectades per la Llei 19/2014 adoptin els instruments necessaris per a desplegar aquesta llei i donar-hi compliment amb totes les garanties, especialment pel que fa a la gestió econòmica, comptable i patrimonial.	Realitzat parcialment
60.1.h) Elaborar un pla formatiu en transparència adreçat als treballadors públics i una campanya informativa adreçada als ciutadans.	Realitzat
60.1.i) Potenciar els mecanismes de participació i col·laboració ciutadana per mitjà del Portal de la Transparència, per afavorir la implicació dels ciutadans en el disseny i la gestió dels afers públics i en la definició de plans i polítiques públiques i facilitar la presentació d'iniciatives legislatives i la participació dels ciutadans en els processos d'elaboració de les normes legislatives i reglamentàries, i també el desenvolupament dels instruments per poder promoure la convocatòria de consultes.	En progrés
60.1.j) Concretar davant dels ciutadans els objectius i els valors vinculats a la transparència dins de cada àmbit o sector de l'actuació administrativa per mitjà de l'aprovació de cartes de serveis específiques que incorporin compromisos explícits de transparència en la prestació dels serveis públics.	Realitzat parcialment
61.1.c) Reforçar les funcions de supervisió del compliment de la legislació vigent en matèria de transparència i accés a la informació pública i, molt especialment, les relatives al compliment, pels subjectes obligats, dels deures i continguts exigibles en matèria de publicitat activa. (MESURA INCORPORADA A INICIATIVA DE L'OFICINA ANTIFRAU)	Pendent
61.1.d) Garantir que la provisió dels llocs de treball adscrits a la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública es produeix d'acord amb els principis de publicitat, igualtat, mèrit i capacitat propis de l'ocupació pública. (MESURA INCORPORADA A INICIATIVA DE L'OFICINA ANTIFRAU)	Pendent
61.1.b) El desplegament reglamentari ha de garantir la professionalitat i la independència de les persones integrants de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública sobre la base d'una tria prèvia respectuosa amb els principis d'igualtat, mèrit i capacitat, i derivada d'una convocatòria pública. (MESURA INCORPORADA A INICIATIVA DE L'OFICINA ANTIFRAU)	Pendent
63.1.b) Estudiar la incorporació a la futura Llei de la funció pública de mecanismes legals que afavoreixin un lideratge de l'Administració en la promoció dels valors de democràcia, participació i transparència en tots els actes administratius.	Pendent
63.1.c) Impulsar des del Portal de la Transparència, per garantir les recomanacions del codi europeu respecte al dret d'accés a la informació, mecanismes per a la promoció, la pedagogia i l'educació en relació amb els drets d'accés dels ciutadans a la informació sobre l'activitat pública. (MESURA INCORPORADA A INICIATIVA DE L'OFICINA ANTIFRAU)	Pendent
63.1.d) Establir els mecanismes i el calendari que permetin incorporar en temps real la informació completa de tota l'activitat pública que es duu a terme a Catalunya, sense cap exclusió, de manera que les úniques excepcions siguin situacions concretes definides d'acord amb criteris del codi europeu amb relació a aquest dret.	Realitzat parcialment
Grups d'interès	
61.2.c) El Parlament es compromet a elaborar el seu registre de grups d'interès d'acord amb les consideracions anteriors i insta els ens locals a actuar de la mateixa manera. 61.2.b) La informació que integra el registre corresponent no només ha de provenir de la que poden facilitar els <i>lobbys</i> sinó, molt especialment, de la que proporcionen tant els servidors públics com els electes per via de la transparència activa (agendes públiques). 65.d) Crear al Portal de la Transparència un registre dels <i>lobbys</i> que operen a Catalunya i inscriure-hi les informacions que hi han d'aportar totes les persones, organitzacions i empreses que hi siguin inscrites amb relació a: – Les fonts de finançament, especialment pel que fa a subvencions o fons públics rebuts, informació	

<p>que han d'aportar de manera puntual i actualitzada.</p> <ul style="list-style-type: none"> - El detall del personal contractat i dels càrrecs públics i institucionals exercits amb anterioritat per aquestes persones. - El detall de les propostes legislatives en què treballin en cada moment i dels altres espais en què d'alguna manera participin. - El detall dels clients, en el cas de consultories i despatxos d'advocats, eliminant excepcions basades en la confidencialitat entre lletrat i client, i la declaració dels clients les despeses dels quals destinades a exercir com un <i>lobby</i> superin els 10.000 euros anuals. - El registre de les reunions amb diputats (motiu, data i documentació lliurada) de tots els membres de <i>lobbys</i>. (MESURA INCORPORADA A INICIATIVA DE L'OFICINA ANTIFRAU) 	<p>Realitzat parcialment</p>
<p>61.2.a) Cal que el desplegament reglamentari del títol IV de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, sigui especialment curós i rigorós a l'hora de definir tant el codi de conducta com el procediment d'investigació i de tramitació de les denúncies i que es desenvolupin significativament les previsions d'aquesta llei, amb l'establiment del mecanisme de supervisió corresponent i amb la concreció dels aspectes sancionadors. (MESURA INCORPORADA A INICIATIVA DE L'OFICINA ANTIFRAU)</p>	<p>Realitzat parcialment</p>

3.2.2. Integritat

El dictamen de la CIFEFE va incorporar bona part de les recomanacions de l'Oficina Antifrau referides a la necessitat de que els ens públics adoptin un paper actiu en l'enfortiment de la seva integritat institucional, especialment en les línies de formació i assessorament del personal i en la fixació dels estàndards ètics exigibles. Es constata, però, que aquest treball ni està generalitzat ni s'aborda des d'una perspectiva integral sinó amb iniciatives inconnexes i aïllades.

Val a dir que s'ha desplegat un considerable treball de les institucions públiques catalanes en el desenvolupament de codis ètics, comitès d'ètica i programes de formació, més enllà de la sensibilització inicial, però són escasses les institucions que elaboren estratègies integrals.

Tota institució pública hauria d'estar dotada d'un sistema d'integritat entès com aquell model que identifica i treballa, formalment o informalment —i fins i tot, de vegades, sense ser-ne conscient— sobre les tres línies estratègiques següents: a) la cultura ètica organitzativa (avaluar com la manera en què “es fan les coses” es trobi alineada amb els principis i valors de l'ètica professional pública) ; b) la professionalitat en la seva gestió pública (garantir l'eficiència i la legalitat en la gestió pública de la institució per tal d'assolir els fins per als quals fou creada); c) la prevenció de riscos per a la integritat (reduir la probabilitat que els riscos per a la integritat de la institució s'esdevinguin i, si s'arriben a produir, reduir la gravetat de les seves conseqüències).

Aquest objectiu està, encara, lluny d'assolir-se tot i que el conjunt d'accions endegades apunten a una incipient consciència dels poders públics de la necessitat de desenvolupar una veritable política d'integritat. En aquest sentit, i com a mostra del compromís polític amb la gestió de la integritat, **cal generalitzar l'expressió de compromís i lideratge en l'enfortiment de la integritat corporativa i assignar-hi recursos suficients** i una bona forma per a fer-ho i retre'n comptes és formular una declaració institucional que transmeti, dins i fora de l'organització, la postura oficial respecte la prevenció i lluita contra la corrupció.

L'Oficina Antifrau de Catalunya guia i acompanya en els processos d'enfortiment de la integritat institucional en cadascun dels tres eixos estratègics, tot proporcionant als ens públics de Catalunya l'assessorament i les eines necessàries per a una adequada gestió.

És en aquest context d'una concepció holística o de sistema de la integritat que té sentit parlar del **codi de conducta**. L'objectiu dels codis ètics o de conducta és orientar o guiar de manera clara, breu i precisa el comportament esperat per part dels col·lectius professionals a qui se'ls aplica i per això, ben formulats, poden ser una important eina de gestió de la cultura ètica de l'organització.

El seu encaix normatiu al nostre ordenament rau de forma directa tant en la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de Transparència, accés a la informació pública i bon govern –que en el seu article 55.3 ha decidit imposar l'elaboració de codis de conducta per a un col·lectiu determinat: els alts càrrecs–, com també en l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic (EBEP), que permet considerar l'opció d'exigir regles de conducta per als empleats públics. Això requerirà prèviament haver de prendre en consideració i ponderar adequadament els diferents riscos que per a la integritat de la institució comporta l'exercici de les molt distintes funcions encomanades a cadascun dels col·lectius de servidors públics.

Des d'aquesta Oficina han estat diversos els arguments esgrimits per a defensar la consideració del valor normatiu que haurien de significar els codis ètics, en la mesura que han de contenir autèntiques prescripcions imperatives, mandats o prohibicions, que venen a guiar la conducta dels subjectes destinataris mitjançant la creació i reconeixement de drets i deures. Les lleis de transparència han suposat, en aquest sentit, el pas de l'ètica al dret, de la persuasió a la coerció: s'imposa el mandat als subjectes obligats d'elaborar un codi de conducta que concreti i determini les conseqüències del seu incompliment, d'acord amb la lletra g) de l'apartat 3 de l'art. 78 de la Llei 19/2014.

Per la seva rellevància institucional podem destacar l'Acord Gov/82/2016, de 21 de juny, pel qual s'aprova el Codi de conducta dels alts càrrecs i personal directiu de l'Administració de la Generalitat i de les entitats del seu sector públic, i altres mesures en matèria de transparència, grups d'interès i ètica pública, com també l'aprovació del Codi de conducta dels membres del Parlament de Catalunya, aprovat pel seu Ple en la sessió tinguda el dia 28 de juliol de 2016.

Cal que totes les institucions públiques aprovin els seus codis ètics però també cal advertir que si es vol que responguin a la finalitat que justifica la seva adopció, això és: fixar els estàndards de comportament que s'espera dels servidors de la institució i ajudar-los en la resolució dels dilemes ètics a què han de fer front en l'exercici de les seves funcions, els codis no poden limitar-se –com sovint s'observa– a repetir principis que ja es troben recollits en l'ordenament jurídic.

Alhora convindria plantejar-se la possible subjecció a algunes de les prescripcions del Codi ètic de les entitats privades contractistes, prestadores de serveis i beneficiàries de subvencions. En aquest sentit convé recordar que l'apartat 2n de l'article 55 de la Llei 19/2014 imposa a les administracions i els organismes compresos en l'àmbit d'aplicació d'aquesta llei el deure «d'incloure, en els plec de clàusules contractuals i en les bases de convocatòria de subvencions o ajuts, els principis ètics i les regles de conducta als quals han d'adequar l'activitat els contractistes i les persones beneficiàries, i han de determinar els efectes d'un eventual incompliment d'aquests principis.». D'altra banda, el Codi de Bon Govern local aprovat per la Federació de Municipis i províncies (FEMP) recull en aquest sentit una fórmula de vinculació, segons la qual, «totes aquelles d'empreses licitadores, entitats prestadores de serveis públics i de subvencions que es relacionin amb l'Administració local hauran de signar un acord d'adhesió al present CBG per tal de facilitar la íntegra subscripció de les empreses licitadores, entitats prestadores de serveis públics i beneficiaris de subvencions als seus principis i valors. L'adequada execució del CBG exigirà l'assignació individualitzada de dita responsabilitat en el marc de l'organització política i administrativa, a efectes de garantir el compliment dels seus objectius.»

Cal que la formació dels servidors públics en matèria d'integritat i ètica pública aplicada adquireixi el rang de formació estratègica. En concret, això s'hauria de traduir en l'obligació de les institucions públiques de Catalunya de sensibilitzar i formar en aquesta matèria les persones que hi presten servei, ja sigui mitjançant recursos propis (amb reserva de

les partides pressupostàries corresponents) o per mitjà d'organismes públics especialitzats, com ara l'EAPC, tot garantint:

- a) Que la formació es rebí amb caràcter obligatori des del mateix moment de la incorporació al lloc de treball.
- b) Que els continguts formatius siguin objecte d'actualització periòdica per adaptar-se als canvis que es puguin produir en l'àmbit normatiu, organitzatiu o funcional.
- c) Que la formació estigui centrada específicament en el perfil de risc de cada col·lectiu professional, atenent a les responsabilitats encomanades a les persones que presten servei en cada institució.

Cal així mateix que les institucions ofereixin assessorament als seus servidors públics, bé a través d'un referent ètic o comitè d'ètica, bé a través dels òrgans de control intern, per resoldre dubtes a l'hora d'identificar situacions de conflictes d'interès i d'altres riscos per a la integritat i per saber com l'organització espera que es gestionin. En cas que es creï un òrgan de control especialitzat en conflictes d'interès també podria assumir aquesta funció externament.

Fóra també convenient que el propi Parlament, paral·lelament a la concreció dels estàndards de conducta previstos en la normativa adients a les especificitats dels parlamentaris i el personal, posés en marxa accions formatives adaptades.

En l'àmbit **educatiu** resta pendent sistematitzar una política curricular que incorpori la perspectiva de l'ètica i la integritat de manera transversal. L'abordatge d'aquestes qüestions es confia encara a les matèries específiques i a la iniciativa individual dels centres i del professorat.

Cal introduir continguts d'ètica i integritat en el currículum de secundària, utilitzant els centres educatius com a difusors de la cultura de la integritat, **i endegar accions transversals de contingut pedagògic**, en àmbits culturals o esportius. La finalitat d'aquesta mesura és contribuir en l'educació dels joves en tot allò que fa referència a la integritat personal i a la coherència en les conductes individuals amb l'objectiu últim d'establir una cultura de l'honestat i de la transparència.

Així mateix, cal potenciar la introducció, de manera transversal i multidisciplinària, de continguts d'ètica, integritat i lluita contra la corrupció en diferents disciplines i formats de la formació universitària (graus, postgraus i formació continuada). Atès el seu caràcter pioner en tot l'Estat, cal esmentar la iniciativa de la Universitat de Barcelona amb la posada en marxa del Màster de prevenció, control i reacció davant la corrupció, *public compliance*, bon govern i bona administració.

Tot seguit, es fa seguiment de l'execució de les mesures aprovades pel Parlament de Catalunya el 2015, en matèria d'integritat.

Recomanacions incorporades en el Dictamen de la CIFEFE en l'àmbit de la integritat i estat actual d'execució

Dictamen CIFEFE	Estat d'execució
61.3.b) El Parlament insta els ens públics de Catalunya a treballar per enfortir llurs sistemes d'integritat institucional. Això implica l'aprovació explícita de polítiques d'integritat, l'esforç per avaluar el propis sistemes d'integritat amb l'objectiu de dissenyar i implantar plans de prevenció de la corrupció que impliquin el conjunt de les organitzacions públiques. (MESURA INCORPORADA A INICIATIVA DE L'OFICINA ANTIFRAU)	En progrés
61.3.c) Cal promoure i implantar la formació en integritat i ètica pública dels servidors públics de Catalunya per a sensibilitzar-los de la importància de gestionar els riscos de corrupció inherents a l'exercici de determinades funcions públiques.	En progrés

61.3.d) El Parlament manifesta la necessitat de desenvolupar una política de formació per a tots els treballadors públics que incorpori l'eix d'integritat en l'acollida i la formació continuada. (MESURA INCORPORADA A INICIATIVA DE L'OFICINA ANTIFRAU)	
61.3.g) El Parlament manifesta la necessitat d'introduir continguts d'ètica i integritat en el currículum de secundària, amb la finalitat de contribuir a l'educació dels joves en tot el que fa referència a la integritat personal i a la coherència en les conductes individuals, amb l'objectiu últim d'establir una cultura de l'honestedat i de la transparència. (MESURA INCORPORADA A INICIATIVA DE L'OFICINA ANTIFRAU)	Pendent
61.3.h) El Parlament manifesta que cal potenciar la introducció de continguts d'ètica, d'integritat i de lluita contra la corrupció en les diverses disciplines i formats de la formació universitària (graus, postgraus i formació continuada). (MESURA INCORPORADA A INICIATIVA DE L'OFICINA ANTIFRAU)	En progrés
61.3.a) Necessitat d'establir pautes i directrius estratègiques al més alt nivell al Govern, als departaments, a les empreses públiques i als ajuntaments. S'han d'establir codis ètics, comitès d'ètica i programes de formació, més enllà de la sensibilització inicial.	En progrés
61.3.e) El Parlament es compromet a concretar els estàndards de conducta establerts per la normativa d'acord amb les especificitats dels parlamentaris i del seu personal.	Realitzat
61.3.e) El Parlament es compromet a posar en marxa accions formatives dirigides als parlamentaris i al seu personal.	Pendent

3.2.3. Control

Els compareixents en la CEMCORD que s'han referit als òrgans de control, ho han fet assenyalant la necessitat de reforçar-los, tal com ja va recollir expressament el Dictamen de la CIFEF aprovat pel Parlament de Catalunya el 21.7.2015 (recomanacions 60.3.a, 60.3.d i 64.2). La **potenciació dels òrgans de control existents**, tant els interns de les administracions públiques catalanes, Intervenció General de la Generalitat de Catalunya i intervencions locals, com els externs d'adscripció parlamentària –Sindicatura de Comptes, Oficina Antifrau, Síndic de Greuges– resulta, per tant, necessària i inajornable, sobretot si es té en compte el darrer advertiment de 27.7.2016 de la Comissió Europea pel que fa a la insuficiència del control de la contractació pública⁷ en l'Estat espanyol.

A banda del necessari increment de recursos destinats a aquests òrgans, algunes aportacions han incidit en la **necessària independència, despolitització i professionalització dels responsables dels òrgans de control**, qüestió que també va ser recollida específicament en el Dictamen de la CIFEF (recomanacions 50.3.a i 50.6.a).

Així mateix, alguns compareixents també han incidit en **les febleses de la posició de control dels interventors i els secretaris-interventors de l'àmbit local**, assenyalant les diferències normatives que regula el seu règim respecte la Intervenció de l'Estat i els nomenaments per lliure designació o d'interins en aquests llocs de control. Tal com ja es va assenyalar en l'anterior informe de seguiment de l'Oficina Antifrau, cal implementar mesures específiques per dotar de més independència els interventors i secretaris municipals i facilitar el seu paper fiscalitzador.

Finalment, destaquen les aportacions relatives al **control dels conflictes d'interès** realitzades per alguns intervinents, que s'han referit a les mancances de la normativa actual i a la possibilitat de centralitzar el control d'aquests conflictes en algun òrgan extern. Aquestes i d'altres qüestions relacionades amb la gestió dels conflictes d'interès han estat abordades per l'Oficina Antifrau en el recent *Informe sobre la gestió dels conflictes d'interès en el Sector Públic*

⁷ La Comissió Europea adverteix literalment que “la manca de mecanismes de control *a priori* i *a posteriori* obstaculitza l'aplicació correcta i uniforme de la legislació en matèria de contractació pública” i que “la manca d'un organisme independent encarregat de garantir l'eficàcia i el compliment de la legislació en matèria de contractació pública en tot el país obstaculitza l'aplicació correcta de les normes de contractació pública i pot generar oportunitats per cometre irregularitats”.

de Catalunya⁸, les principals recomanacions del qual han estat incorporades en el corresponent apartat d'aquest informe.

Llevat de les recomanacions en matèria de control dels conflictes d'interès, el Dictamen de la CIFEF aprovat pel Parlament de Catalunya ja recollia un ampli conjunt de mesures i propostes per reforçar el paper dels òrgans de control en la lluita de la corrupció, bona part de les quals resta pendent d'implementació, tal com es pot observar en la següent taula.

Recomanacions incorporades en el Dictamen de la CIFEF en l'àmbit del control i estat actual d'execució

Dictamen CIFEF	Estat d'execució
50.3.a) Despolititzar institucions com la Fiscalia, els òrgans d'avaluació dels comptes dels partits polítics o els membres del Tribunal Constitucional per garantir que controlin i fiscalitzin les formacions polítiques i els polítics i per impedir que eludeixin l'obligació de retre comptes a la societat i operin des de l'opacitat. La despolitització s'ha de dur a terme per mitjà de la instauració d'un sistema d'elecció professional i no partidista dels membres dels diferents òrgans encarregats de desenvolupar tasques d'avaluació.	Pendent
50.6.a) Despolititzar els òrgans encarregats del control del finançament dels partits polítics per mitjà d'un sistema d'elecció dels membres de llurs cúpules que sigui professional i no partidista. (MESURA INCORPORADA A INICIATIVA DE L'OFICINA ANTIFRAU)	Pendent
60.3.a) Potenciar els òrgans de control existents a Catalunya i contribuir a la difusió de les funcions i les tasques que tenen encomanades. 60.3.d) Promoure mesures per a millorar les actuacions que desenvolupen el Síndic de Greuges, la Sindicatura de Comptes i l'Oficina Antifrau i fer més efectives les seves tasques com a organismes de control. 64.2. El Parlament de Catalunya, amb relació als organismes externs de control, manifesta que ha quedat patent la necessitat d'enfortir la Sindicatura de Comptes i l'Oficina Antifrau, tant normativament com pel que fa a recursos disponibles. Aquests organismes han d'actuar de manera constant contra qualsevol administració presumptament involucrada en casos de corrupció, per exemple, o demanar explicacions als dirigents de totes les empreses públiques catalanes sobre si hi ha empresaris afectats pel cobrament de comissions en relació a les obres públiques. (MESURA INCORPORADA A INICIATIVA DE L'OFICINA ANTIFRAU)	Pendent
61.4.a) Obligació de publicar els comptes anuals i les auditories de totes les entitats que formen part del sector públic de Catalunya i que hi estan obligades per llur normativa. La publicació s'ha de fer amb els elements necessaris perquè sigui clara i entenedora. (MESURA INCORPORADA A INICIATIVA DE L'OFICINA ANTIFRAU)	En progrés
61.4.b) Manifesta la necessitat de crear una plataforma o registre únic de tot el sector públic català en què es garanteixi el retiment de comptes en els terminis legals establerts i s'indiquin les auditories internes i externes efectuades. (MESURA INCORPORADA A INICIATIVA DE L'OFICINA ANTIFRAU)	En progrés
60.3.b i 61.4.c) Implantar l'obligació que els ens fiscalitzats donin resposta sobre les accions fetes per a donar compliment a les observacions i recomanacions fetes pels òrgans de control. (MESURA INCORPORADA A INICIATIVA DE L'OFICINA ANTIFRAU)	Pendent
60.3.c) Prioritzar la planificació de les tasques de la Sindicatura de Comptes per poder fiscalitzar entitats o àrees específiques de risc.	Pendent ⁹
60.3.e) Facilitar el paper fiscalitzador dels interventors i secretaris a l'Administració local i centralitzar en la Sindicatura de Comptes els advertiments d'il·legalitat que explicitin.	En progrés

3.2.4. Conflictes d'interès i incompatibilitats

L'Oficina Antifrau identifica el conflicte d'interès com aquella situació de risc en què l'interès particular d'una persona podria interferir en l'exercici adient del seu discerniment professional en nom d'una altra, que, legítimament, confia en aquell judici.

⁸ http://www.antifrau.cat/images/web/docs/publicacions/estudis_integricat/20160526-conflicte-interes.pdf

⁹ Mesura incorporada en el Projecte de Llei de Pressupostos 2017.

Així definit, es comprova com el conflicte d'interès és un problema inherent a les tasques que desenvolupen els servidors públics però que té una dimensió transversal perquè no es limita al sector públic sinó que abasta, amb caràcter general, les diverses professions.

La característica pròpia de les situacions de conflictes d'interès és el risc que comporta una capacitat de judici afeblida per l'interès particular. Si el risc esdevé realitat, és a dir, si el professional “es rendeix a la temptació”, apareix la corrupció. De fet, en la major part de casos de corrupció pública es produeix la presència d'un interès particular que influeix indegudament en el compliment del deure públic.

Convé, però, aclarir que conflicte d'interès i corrupció no són el mateix. Hi pot haver conflicte d'interès sense corrupció, i a l'inrevés. Per exemple, un funcionari públic pot intervenir en l'adopció d'una decisió en la que ell hi té un interès privat implicat, però decidir de manera justa, sense que el resultat final resulti contrari a la llei, de manera que no hi ha corrupció. Igualment, aquest funcionari podria rebre un suborn per tal d'adoptar una resolució que hauria adoptat de tota manera sense que, en tal cas, es produeixi la situació de conflicte d'interès. És cert, però, que en la major part de casos de corrupció pública es dona la presència d'un previ interès particular que influeix indegudament en el compliment del deure públic.

Com a situació de risc de corrupció que són, **els conflictes d'interès s'han de gestionar** amb l'objectiu de: d'una banda, no traïr la confiança ciutadana dipositada en les institucions; de l'altra, assegurar la imparcialitat dels servidors públics, necessària per actuar amb objectivitat en la consecució de l'interès general, tot evitant que minvi la fiabilitat professional i, en darrer terme, impeding que l'interès particular esbiaixi el discerniment professional de manera efectiva, escalant la situació a corrupció efectiva. Això determina que sigui raonable considerar la gestió dels conflictes d'interès com a part integrant de les polítiques de prevenció i lluita contra la corrupció.

Essent conscients de la importància d'aquesta gestió, així com de les mancances normatives, executives i organitzatives que al respecte pateix el nostre sistema d'integritat, el mes de maig de 2016 l'Oficina Antifrau va fer arribar al Parlament, previ requeriment per aquest a l'efecte, un estudi específic sota el títol *La gestió dels conflictes d'interès en el sector públic de Catalunya*, recentment editat pel Parlament, en el núm. 39 de la col·lecció “Testimonis parlamentaris”. L'estudi té per objecte donar resposta a les mancances que, com a institució de control, aquesta Oficina ha pogut constatar pel que fa a la regulació i l'aplicació de les eines per a la prevenció dels conflictes d'interès, i comprèn totes les persones que exerceixen funcions públiques en l'Administració de la Generalitat, els ens que integren l'Administració local a Catalunya, les universitats públiques i el Parlament i ens que en depenen —càrrecs electes, alts càrrecs, funcionaris i altre personal al servei de les administracions públiques—, atès que totes elles estan concernides, en major o menor mesura, pel fenomen dels conflictes d'interès.

Els resultats exposats en aquest informe permeten constatar les múltiples febleses del sistema de gestió de conflictes d'interès vigent, com també les nombroses i reiterades vegades que s'incompleix. L'Oficina Antifrau considera necessària i inajornable la revisió integral del sistema de gestió dels conflictes d'interès, que tingui com a punt de partida una anàlisi de riscos per a cada col·lectiu de servidors del sector públic de Catalunya.

Es confirma que les institucions i els seus representants perceben les eines de gestió dels conflictes d'interès com meres obligacions formals que cal complir en comptes de veritables instruments per assegurar la imparcialitat i l'objectivitat dels seus servidors públics. Tampoc no hi ha una visió global del conjunt d'eines de què podrien disposar els ens públics per gestionar els conflictes d'interès i una consciència escassa de les finalitats a què cadascuna d'aquestes respon.

Com a febleses generals del sistema, s'ha d'assenyalar que no hi ha una definició legal transversal de conflicte d'interès en l'ordenament jurídic aplicable al sector públic de Catalunya; que el nivell de fragmentació de la normativa vigent que regula els conflictes d'interès és tan elevat que dificulta el coneixement del dret aplicable en cada cas; i que determinats càrrecs i funcions públiques queden al marge d'aquesta normativa. En aquest sentit:

- **Cal establir normativament un concepte normatiu unívoc de conflicte d'interès, com a risc de corrupció, definit com qualsevol situació en què l'interès particular d'un servidor públic podria interferir, o semblar que interfereix, en l'exercici adient del seu judici professional en nom d'una altra persona que legítimament hi confia. Aquest concepte abasta tant situacions de conflicte d'interès reals (risc efectiu: ja s'ha d'emetre el judici professional), com potencials (risc futur: quan s'hagi de prendre una decisió o emetre un judici professional) o aparents (aparença de risc: no hi ha cap interès particular).**
- **Cal elaborar un codi o text normatiu únic que aporti coherència i completesa en la regulació dels aspectes bàsics en la matèria de conflictes d'interès, de manera que prevegi les normes i els principis essencials aplicables, amb caràcter transversal, a tots els servidors públics. Aquesta recomanació no exclou, ans al contrari, un desenvolupament normatiu que prevegi tractaments diferenciats en la matèria, segons la naturalesa de les funcions i el nivell de responsabilitat propis de cadascun dels col·lectius de servidors públics.**
- **Cal vincular el règim regulador dels conflictes d'interès a l'exercici de les funcions públiques i no al lloc de treball. D'aquesta manera, no quedaria al marge d'aquest règim cap persona que exercís funcions públiques, tant si les exerceix des d'un lloc de treball públic com si ho fa en virtut d'una col·laboració publicoprivada.**

A més, l'estudi exposa les principals febleses i irregularitats constatades, així com les recomanacions que, en relació amb cadascuna de les eines de prevenció dels conflictes d'interès, són classificades segons la finalitat de cada eina. Destaquem les següents propostes:

- **Cal preveure normativament el deure de sensibilitzar i formar els empleats i responsables públics en la matèria específica dels conflictes d'interès i oferir, les institucions, assessorament als seus servidors públics, bé a través d'un referent ètic o comitè d'ètica, bé a través dels òrgans de control intern, per a la resolució de dubtes en la identificació de situacions de conflictes d'interès i sobre com espera l'organització que es gestionin.**
- **Cal modificar la regulació actual del règim de declaracions d'interessos tenint en compte l'anàlisi de riscos per a tots els col·lectius de servidors públics, centrada en la naturalesa de les funcions que exerceixen i el nivell de responsabilitat. Aquesta anàlisi de riscos permetrà: (i) determinar nous subjectes obligats a presentar declaracions; (ii) adaptar els continguts objecte de declaració d'interessos; (iii) ampliar l'abast temporal de les declaracions d'activitats per incloure-hi les anteriors a la presa de possessió que siguin prou significatives de la trajectòria professional; i (iv) incrementar el nivell de publicitat dels continguts de les declaracions.**

- **Cal aprovar els models de declaració mitjançant disposicions de caràcter general; unificar la nomenclatura dels models de declaració, independentment del col·lectiu subjecte a l'obligació de declarar; que aquests models recullin altres fonts d'ingressos (participacions societàries); que puguin ser emplenats per mitjans telemàtics que facilitin el tractament posterior dels òrgans de control, i siguin accessibles al públic en els portals de transparència previstos en la legislació.**
- **Cal establir el màxim nivell de transparència per aquells col·lectius que, per les seves funcions o responsabilitats, tenen un nivell més alt de risc de conflictes d'interès, tot garantint, entre d'altres, la publicitat de l'agenda de reunions dels diputats, els membres del govern i els alts càrrecs de l'administració.**
- **Cal garantir mitjançant una norma que la informació continguda als registres d'interessos sigui de conservació i accés públic permanent.**
- **Cal sotmetre a un control previ d'idoneïtat tots aquells càrrecs o posicions de designació política (directius públics, eventuais, certs alts càrrecs, etc.) que no accedeixin mitjançant un procés basat en la igualtat, el mèrit, la capacitat i la publicitat, o bé amb mandat representatiu, cosa que permetria detectar interessos que puguin originar situacions de conflictes d'interès potencials. La fórmula que s'estima més idònia per aquests supòsits és per mitjà d'una compareixença de control d'idoneïtat, ja sigui en seu parlamentària (*hearings*), ple municipal o en altres seus que garanteixin la mateixa transparència i pluralitat.**
- **Cal, en el cas dels alts càrrecs, que una autoritat de control especialitzada faci un escrutini de la trajectòria professional prèvia, amb l'objectiu de detectar possibles interessos que afectin el càrrec que han d'ocupar i proposar mesures de gestió d'aquells interessos que no es puguin eliminar.**
- **Cal interpretar de manera àmplia les causes d'abstenció i recusació, per tal d'assolir una protecció adequada de la imparcialitat dels servidors públics.**
- **Cal completar la llista de motius d'abstenció previstos al procediment administratiu comú amb un supòsit de tancament que reculli qualsevol altra circumstància constitutiva de conflicte d'interès, d'acord amb la definició de conflicte d'interès proposada en aquest informe, incorporada a la norma, de manera que cap supòsit de conflicte d'interès no pugui influir en cap decisió pública. Aquest nou motiu d'abstenció hauria de contemplar també l'aparença de conflicte d'interès seguint la tendència europea dels darrers anys. En aquest sentit, convé tenir present que els supòsits de manca d'imparcialitat taxats són previstos actualment amb caràcter bàsic per una norma estatal, per la qual cosa la normativa sectorial o autonòmica pot ampliar-los, sota la concepció del deure d'abstenció com a concepte prou ampli per incloure altres motius.**
- **Cal adoptar un paper proactiu, per part dels comandaments, en la detecció i gestió dels conflictes d'interès eventuais en què es pugui trobar el personal de les unitats que en depenguin i establir normativament la facultat d'accés**

a les dades tributàries dels servidors públics, en cas d'alerta justificada d'exercici d'una segona ocupació o activitat no declarada/autoritzada.

- **Cal establir normativament l'obligació, en cas que el servidor públic exerceixi una segona ocupació en el sector públic, que l'entitat on es presta exigeixi al treballador l'acreditació de la compatibilitat autoritzada. Quan la segona ocupació es desenvolupi en l'àmbit privat, cal posar en marxa mesures de sensibilització per tal que l'entitat privada sol·liciti al treballador l'acreditació de la compatibilitat aprovada.**
- **Cal efectuar un seguiment periòdic del grau de compliment del règim de segones ocupacions per a col·lectius que desenvolupen funcions públiques a Catalunya en els tres àmbits (Generalitat, ens locals i universitats). Atès que no consta que cap ens del sector públic reculli i avalui les dades de sol·licituds i d'autoritzacions, ni de manera parcial ni agregada, recomanem valorar l'oportunitat que aquesta tasca sigui assignada a l'òrgan de control especialitzat.**
- **Cal establir legalment les bases comunes del règim regulador dels riscos derivats de regals i altres beneficis no monetaris, que alhora prevegin l'obligació dels ens públics d'elaborar, aprovar i difondre, dins de les respectives organitzacions, polítiques de regals concretes, atenent les recomanacions generals recollides en aquest informe, per tal de prevenir els conflictes d'interès potencials derivats del costum social d'oferir regals i altres atencions com a mostra d'agraïment envers els servidors públics.**
- **Cal aprovar en el si de cada institució una política de regals pròpia mitjançant una disposició normativa, després d'analitzar-ne la missió, el context i les circumstàncies, com també els riscos dels diversos col·lectius professionals que hi treballen.**
- **Cal determinar mitjançant una anàlisi de riscos dels diferents perfils i col·lectius de servidors públics: (i) els subjectes vinculats a les prohibicions o limitacions d'activitats privades postcàrrec i d'utilització o transmissió d'informació privilegiada; (ii) el tipus d'activitats privades postcàrrec que s'hagin de prohibir o limitar; (iii) el període general *de refredament* en el qual aquestes activitats privades estiguin prohibides o limitades; (iv) el tipus d'informacions que no es puguin utilitzar o transmetre després de la desvinculació de les funcions públiques.**
- **Cal prevenir o corregir, per part dels òrgans als quals pertoca la direcció o el comandament dels diversos serveis o unitats, sota la seva responsabilitat, les situacions de possibles conflictes d'interès en què puguin incórrer el personal al seu servei.**
- **Cal potenciar els òrgans de control existents dotant-los de més autonomia, recursos materials i humans especialitzats, i professionalitzar els seus titulars o responsables, per tal de garantir la independència i l'eficàcia de les funcions assignades en matèria de conflictes d'interès.**

- **Cal establir normativament l'obligació que totes les institucions públiques comptin amb un canal de denúncies segur que garanteixi la reserva de la identitat de l'alertador en cas que s'hagi identificat. L'existència i el funcionament d'aquests canals ha d'afavorir la revelació de situacions irregulars que, d'altra manera, continuarien ocultes, i ha de permetre a la institució la gestió i la correcció de les irregularitats esmentades.**
- **Cal establir normativament mecanismes de protecció que assegurin «una alternativa segura al silenci» per a les persones que, de bona fe, comuniquin irregularitats en la gestió dels conflictes d'interès (entre d'altres riscos de corrupció), amb l'objectiu de fomentar la denúncia interna i evitar les represàlies a qui col·labora en la detecció i persecució d'irregularitats.**
- **Cal garantir la reacció de les administracions davant de qualsevol incompliment de la normativa reguladora dels conflictes d'interès, mitjançant la dotació de recursos i la formació especialitzada necessària a aquest efecte.**
- **Cal extreure la cura dels òrgans competents en l'exercici de la potestat sancionadora, per tal d'evitar la prescripció de les infraccions o la caducitat dels procediments.**

Les anteriors propostes representen, en síntesi, les mesures que l'Oficina Antifrau recomana en el seu informe per millorar la regulació i gestió dels conflictes d'interès.

En el quadre següent s'examina el grau d'execució de les mesures aprovades pel Parlament el 2015.

Recomanacions incorporades en el Dictamen de la CIFEF en l'àmbit del conflictes d'interès i estat actual d'execució

Conclusions Informe CIFEF	Estat d'execució
61.5. El Parlament de Catalunya, pel que fa als conflictes d'interès i les incompatibilitats, acorda demanar a l'Oficina Antifrau que elabori un informe específic sobre el conflicte d'interès que inclogui una anàlisi normativa comparada, amb identificació de les bones pràctiques a nivell comparat i un recull de l'experiència a Catalunya en les diferents administracions públiques, amb l'objectiu de fer un diagnòstic sobre l'abast real del problema.	Realitzat
63.3.a) Revisar les disposicions reglamentàries de desplegament de la Llei 13/2005, del 27 de desembre, de règim d'incompatibilitats dels alts càrrecs al servei de la Generalitat, i introduir-hi les modificacions que calguin per garantir que l'actuació dels alts càrrecs sigui imparcial i objectiva, amb una dedicació plena a les funcions que tenen encarregades, i no es vegi mediatitzada per altres activitats o per interessos diferents dels interessos generals dels ciutadans.	Pendent
63.3.b) Revisar el Reglament del Parlament de Catalunya per tal que determini de manera expressa i formal les causes d'incompatibilitat dels diputats, de manera que puguin desenvolupar llur funció amb total lleialtat a l'interès públic i sense interferència d'altres interessos.	Realitzat parcialment ¹⁰
65.c) Prohibir, més enllà del que estableix la llei pel que fa als alts càrrecs, que els membres de governs puguin participar en empreses privades en el grau que sigui i amb independència del tipus d'òrgan de la corporació.	Pendent

3.2.5. Funció pública

Els compareixents de la CEMCORD han confirmat els dèficits que varen portar el Parlament de Catalunya a manifestar l'any 2015¹¹ que cal una **reforma de la funció pública** la qual hauria de:

¹⁰ Pendent d'aprovació d'una llei específica (en tràmit).

- a) Assegurar un sistema d'accés basat exclusivament en els principis de mèrit i capacitat.
- b) Assegurar un model de carrera professional.
- c) Assegurar la socialització, mitjançant la formació d'acollida i continuada, en continguts i valors compartits, de tots els treballadors públics.
- d) Assegurar la centralització de la selecció del personal de tot el sector públic de Catalunya.
- e) Assegurar la despolitització i la tecnificació de l'estructura administrativa fins als nivells superiors.
- f) Exigir l'acreditació de la capacitat professional als directius públics per mitjà d'una selecció pública i meritocràtica.
- g) Acotar el nomenament i les funcions del personal eventual.
- h) Restringir al màxim la lliure designació.”¹²

Cal insistir novament en la necessitat de desenvolupar mesures normatives per implementar les exigències previstes, especialment pel que fa a la direcció pública professional, atès el paper central d'aquesta figura i la influència positiva que irradiaria en el conjunt de l'Administració.

Cal també reforçar la independència i la professionalitat en el nomenament dels directius de les institucions que tenen competències en la selecció i la formació de funcionaris públics. A la vegada, caldria potenciar la funció de l'EAPC en aquests àmbits.

Cal així mateix, limitar, en els casos de llocs de treball amb funcions de comandament, la temporalitat de tot tipus de nomenaments i/o designacions provisionals.

Alguns dels compareixents han identificat riscos de corrupció en la funció pública que al·ludien a la penetració política en les estructures administratives i el recurs a l'interinatge excessiu, que qüestiona el principi d'igualtat en l'accés per oposició (torn lliure) a les funcions públiques. En relació amb aquests riscos, la Sra. De la Nuez Sánchez-Casado va apuntar en la seva intervenció que la corrupció de caràcter polític “*no sería posible sin una cierta complicidad de los servidores públicos*”. Aquesta complicitat havia estat explicada en una compareixença anterior, la del Sr. Sánchez Ulled, en què alertava sobre les “mesocràcies dependents” (“esglaons de l'Administració intermedis dependents de les instruccions dels seus superiors”). El Sr. Sánchez Ulled explicava aquest fenomen per “[l']increment dels empleats públics el nomenament dels quals depèn de decisions polítiques per via diversa, per via de l'interinatge, [...] la contractació laboral i [...] del personal eventual” i com aquestes persones “no tenen la força ni la solidesa de la posició funcional tradicional, legal i reglamentària”.

En relació amb aquesta darrera explicació del Sr. Sánchez Ulled, cal assenyalar que la suma de personal eventual, interí i laboral (indefinitos i temporals) en el Sector Públic de Catalunya a 1.01.2016 era de 151.653 empleats¹³, que representen el 48% del personal total¹⁴, xifra que ha incrementat respecte a la d' 1.01.2014 (143.844) en un 5,4%.

Les mesures en matèria de funció pública proposades per l'Oficina Antifrau en l'Informe de seguiment dels treballs de la CIFEF varen ser incorporades en el Dictamen de la CIFEF. Ara, per

¹¹ Resolució 1150/X del Parlament de Catalunya, per la qual s'aprova el Dictamen de la Comissió d'Investigació sobre el Fraud i l'Evasió Fiscals i les Pràctiques de Corrupció Política, pàg. 49-50.

¹² Mesura 61.6.1 de la Resolució 1150/X, pàg. 49-50.

¹³ Segons les darreres dades del Banc de Dades d'Ocupació Pública, disponibles en el següent enllaç: <https://analisiocupaciopublica.gencat.cat/>

¹⁴ Caldria afegir a aquestes dades el nombre de funcionaris que ocupen càrrecs de comandament en comissió de serveis o encàrrec de funcions durant períodes de temps superiors a dos anys per corroborar la tesi d'aquest fiscal sobre les mesocràcies dependents.

tal d'abordar la inajornable reforma de la funció pública d'acord amb els objectius fixats pel Parlament de Catalunya l'any 2015, la recomanació de l'Oficina Antifrau és que **cal que aquesta reforma parteixi, entre d'altres anàlisis, d'una avaluació dels riscos de corrupció en aquest àmbit per tal de dissenyar i implementar mesures específiques que permetin assolir una estructura administrativa meritocràtica, professional i imparcial fins als seus nivells superiors.**

En qualsevol cas, bona part de les mesures proposades en l'apartat de conflictes d'interès d'aquest informe incideixen en la prevenció dels riscos de corrupció en l'àmbit de la funció pública. En aquest sentit, com a mesura organitzativa específica tendent a preservar la imparcialitat dels servidors públics, **es recomana establir rotacions periòdiques dels servidors públics que mantinguin estreta relació amb les empreses contractistes del sector públic.**

Finalment, diversos compareixents (Joan Queralt, Manuel Conthe, Agustí Cerrillo, Elisa de la Nuez, Simona Levi) han ratificat també el Dictamen de la CIFEFF respecte a la necessitat de regular per llei mecanismes de protecció que assegurin "una alternativa segura al silenci" per a les persones que volen comunicar irregularitats atès que desenvolupen un paper central en la lluita contra la corrupció. Per tal d'avançar en aquest àmbit, **es recomana endegar sense dilacions la regulació de la protecció dels alertadors, amb rang de llei i amb la màxima transparència i traçabilitat del projecte normatiu, L'Oficina Antifrau es posa a disposició del Parlament per a l'elaboració dels principis per a la regulació d'un estatut integral que garanteixi normativament aquesta protecció.**

D'altra banda, l'OAC ja ha implantat, com a mesura de foment de la denúncia i de protecció del denunciador, el canvi del seu criteri operatiu en admetre les denúncies anònimes.

Així mateix, **cal valorar** la proposta del professor Joan Queralt d'**introduir la figura del "defensor de l'empleat públic" per protegir els denunciadors de casos de corrupció.**

En la següent taula es recullen les mesures en matèria de funció pública incloses en el Dictamen de la CIFEFF les quals estan pendents d'implementació.

Recomanacions incorporades en el Dictamen de la CIFEFF en l'àmbit de la funció pública i estat actual d'execució

Dictamen CIFEFF	Estat d'execució
61.6.1.a) Cal una reforma de la funció pública que assegurí un sistema d'accés basat exclusivament en els principis de mèrit i capacitat. 61.6.1.b) Cal una reforma de la funció pública que assegurí un model de carrera professional. 61.6.1.c) Cal una reforma de la funció pública que assegurí la socialització, mitjançant la formació d'acollida i continuada, en continguts i valors compartits, de tots els treballadors públics. (MESURA INCORPORADA A INICIATIVA DE L'OFICINA ANTIFRAU)	Pendent
61.6.1.d) Cal una reforma de la funció pública que assegurí la centralització de la selecció del personal de tot el sector públic de Catalunya. (MESURA INCORPORADA A INICIATIVA DE L'OFICINA ANTIFRAU)	Pendent
61.6.1.e) Cal una reforma de la funció pública que assegurí la despolitització i la tecnificació de l'estructura administrativa fins als nivells superiors. (MESURA INCORPORADA A INICIATIVA DE L'OFICINA ANTIFRAU)	Pendent
61.6.1.f) Cal una reforma de la funció pública que exigeixi l'acreditació de la capacitat professional als directius públics per mitjà d'una selecció pública i meritocràtica. (MESURA INCORPORADA A INICIATIVA DE L'OFICINA ANTIFRAU)	Pendent
61.6.1.g) Cal una reforma de la funció pública que acoti el nomenament i les funcions del personal eventual. 61.6.1.h) Cal una reforma de la funció pública que restringeixi al màxim la lliure designació. (MESURA INCORPORADA A INICIATIVA DE L'OFICINA ANTIFRAU)	Pendent
58.a) Promoure una llei de protecció dels alertadors. (MESURA INCORPORADA A INICIATIVA DE L'OFICINA ANTIFRAU)	Pendent

3.2.6. Contractació pública

Tal com ja va succeir en la CIFEF, la major part dels experts que han comparegut en la CEMCORD han assenyalat que la contractació pública és un dels àmbits de la gestió pública més propens a les pràctiques corruptes¹⁵. En relació amb aquesta constatació, cal destacar, per la seva claredat i vigència, la Resolució del Parlament Europeu de 6.5.2010 en la qual afirmava que «*el sector de la contractació pública és el més exposat als riscos de gestió irregular, frau i corrupció i que aquestes conductes il·lícites distorsionen el mercat, provoquen un augment dels preus i de les tarifes abonades pels consumidors per a l'adquisició de béns i serveis, i sembren la desconfiança*» i instava als Estats membres a establir com a prioritat màxima la lluita contra la corrupció en la contractació pública mitjançant una adequada aplicació de la Directiva sobre contractes públics atesos els «*efectes devastadors de la corrupció en termes d'inflació de costos, adquisició d'equips innecessaris, inadequats o de qualitat inferior*»¹⁶.

Alguns compareixents de la CEMCORD s'han referit a l'*Informe sobre la lluita contra la corrupció en la UE* de la Comissió Europea del 03.02.2014¹⁷ el qual dedica el capítol IV a la contractació pública en el que, després d'identificar les zones de risc i tendències de la corrupció en contractació pública més freqüents, assenjala i desenvolupa les següents cinc **recomanacions generals**: 1) necessitat d'un ús sistemàtic de les avaluacions de risc de corrupció en la contractació pública; 2) aplicació d'alts estàndards de transparència per la totalitat del cicle de contractació i també durant l'execució dels contractes; 3) reforç dels mecanismes de control intern i extern de la totalitat del cicle de contractació, i també durant l'execució dels contractes; 4) garantir una visió de conjunt coherent i conscienciar sobre la necessitat i el coneixement de la prevenció i detecció de les pràctiques corruptes en tots els nivells de la contractació pública, i 5) enfortir els règims sancionadors.

Seguint aquestes recomanacions generals, **cal que tant la Generalitat com els ens locals i les universitats públiques catalanes i també els seus òrgans de control utilitzin sistemàticament l'avaluació de riscos en l'àmbit de la contractació pública**, sobre una base de dades centralitzades de tendències¹⁸ i pràctiques corruptes i de conflictes d'interès detectats, per tal de desenvolupar mesures preventives i contingents adaptades al sectors més vulnerables i els tipus més freqüents d'irregularitats. Aquesta avaluació hauria de tenir en compte, com a mínim, els següents aspectes assenyalats per diferents òrgans de control:

¹⁵ Són factors que expliquen els riscos en la contractació pública, a banda de l'importantíssim volum de recursos públics que s'hi gestionen, que en el cas de Catalunya representen prop del 20% del PIB català, la complexitat i variabilitat de la normativa reguladora i l'elevadíssim nombre d'òrgans de contractació que l'han d'aplicar, superior als 1.500 en el sector públic de Catalunya, molts dels quals es troben subjectes parcialment a l'esmentada normativa.

¹⁶ Apartat 27 de la Resolució del Parlament Europeu, de 6 de maig de 2010, sobre protecció dels interessos financers de les Comunitats i la lluita contra el frau.

¹⁷ https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_es.pdf

¹⁸ Segons l'*Informe sobre la lluita contra la corrupció en la UE* de la Comissió Europea del 03.02.2014, les **zones de risc i tendències de la corrupció en contractació pública més freqüents són**: redacció d'especificacions a mida per tal d'afavorir a determinats licitadors; divisió de les licitacions públiques en licitacions més petites per evitar els procediments competitiu; conflictes d'interès que afecten a diverses etapes dels procediments i que afecten no només als funcionaris responsables de la contractació pública, sinó també als nivells més alts dels poders adjudicadors; criteris de selecció desproporcionats i injustificats; exclusió injustificada de licitadors; us injustificat de procediments d'emergència; anàlisi inadequat de les situacions en les que el preu ofertat era massa baix; confiança excessiva en el preu més baix com el criteri més important en detriment dels criteris relatius a la qualitat de les prestacions i la capacitat de la prestació; excepcions injustificades a l'obligació de publicar la licitació. Així mateix, en la fase posterior a l'adjudicació l'informe assenjala que es poden donar suborns; que la qualitat de les prestacions es vegi compromesa intencionadament; que la justificació de la modificació dels contractes sigui insuficient, i que la modificació dels contractes alteri els plecs de condicions i elevi el preu. Pel que fa específicament als **riscos en la contractació pública a escala regional i local**, l'Informe assenjala que les autoritats locals gaudeixen de poders discrecionals que no es compensen amb els suficients controls i equilibris, destacant la concurrència d'una significativa assignació de fons públics amb la debilitat dels controls interns i externs en aquest nivell.

- la idoneïtat de l'objecte contractual amb la necessitat pública;
- els diferents nivells de subjecció a la normativa de contractació dels diversos poders adjudicadors;
- els conflictes d'interès que es puguin produir en les fases de preparació, licitació i execució dels contractes;
- la subcontractació de parts essencials del contracte adjudicat;
- les debilitats dels òrgans de control en relació amb els recursos disponibles i la independència de la seva actuació, i
- la descapitalització tècnica de les unitats administratives que han de realitzar la supervisió tècnica de l'execució dels contractes.

L'Oficina Antifrau té previst iniciar els treballs per a l'elaboració d'un informe monogràfic sobre contractació pública, que posa a disposició del Parlament, per tal d'avaluar els riscos de corrupció en contractació pública i fer propostes per a la seva identificació i gestió, d'acord amb les Directrius de Treball presentades al Parlament de Catalunya el 14 de desembre de 2016.

Pel que fa a la recomanació general de l'informe de la Comissió Europea relativa a l'aplicació **d'alts estàndards de transparència per la totalitat del cicle de contractació i també durant l'execució dels contractes**, val a dir que la Generalitat de Catalunya ha realitzat significatius avenços en la prevenció de la corrupció en la contractació pública i ha posat especial èmfasi en les mesures de transparència i publicitat de les licitacions i els procediments de contractació tant de caire organitzatiu com normatiu (eliminació dels procediments negociats sense publicitat per raó de quantia)¹⁹. Tanmateix, es constata que el marge de millora és gran, particularment en aquells poders adjudicadors no considerats administració pública.

En relació amb la recomanació general relativa al **reforç dels mecanismes de control intern i extern**, es constata de nou que aquesta és una mesura urgent i inajornable, no només arran les múltiples referències al respecte pels compareixents de la CEMCORD (i també de la CIFEF) sinó pel recent advertiment de la Comissió Europea de 27 de juliol de 2016²⁰ a l'Estat espanyol en la que s'assenyala literalment que “la manca de mecanismes de control *a priori* i *a posteriori* obstaculitza l'aplicació correcta i uniforme de la legislació en matèria de contractació pública” i que “la manca d'un organisme independent encarregat de garantir l'eficàcia i el compliment de la legislació en matèria de contractació pública en tot el país obstaculitza l'aplicació correcta de les normes de contractació pública i pot generar oportunitats per cometre irregularitats”.

Al marge de les mesures per incrementar els recursos, la independència i la capacitat dels òrgans de control interns i externs, la implementació de les següents mesures específiques incrementarien l'eficàcia del control de la contractació pública:

- **Uniformitzar els règims jurídics dels contractes pel que fa, com a mínim, a la seva transparència i publicitat, als efectes i, en particular, a les possibilitats de modificació, amb independència del valor estimat del contracte i de la naturalesa i característiques del poder adjudicador**; s'hauria de completar aquesta mesura amb una harmonització de la normativa de contractes patrimonials amb la de la

¹⁹ Cal referir-se, en particular, al Decret llei 3/2016, de 31 de maig, de mesures urgents en matèria de contractació pública, validat pel Ple del Parlament de Catalunya mitjançant la Resolució 250/XI 13.07.2016 (BOPC 187 – 18.07.2016) així com a les “Mesures per promoure la lliure concurrència i la prevenció del frau en la contractació pública de la Generalitat de Catalunya i el seu sector públic” previstes en l'article 134 del Projecte de llei de mesures fiscals, administratives, financeres i del sector públic que acompanya el projecte de pressupostos de la Generalitat per al 2017, pendent d'aprovació a data d'emissió d'aquest informe.

²⁰ Recomanació de Decisió del Consell pel que es formula una advertència a Espanya perquè adopti mesures dirigides a la reducció del dèficit que es considera necessària per posar remei a la situació de dèficit excessiu, de 27.7.2016.

resta de contractes públics, també amb independència de la naturalesa i característiques del poder adjudicador.

- **Implementar mesures per fer efectiva, d'una banda, l'exigència de responsabilitats dels servidors públics per infracció o aplicació indeguda de la normativa de contractació pública, d'acord amb les previsions legals, i, de l'altra, la comunicació per part dels òrgans de contractació de qualssevol fets dels quals tinguin coneixement, que puguin constituir infraccions a la legislació de defensa de la competència.**
- **Obrir el recurs especial en matèria de contractació als contractes no subjectes a la regulació harmonitzats.**
- **Incrementar els recursos de les administracions destinats al control tècnic de les modificacions contractuals, especialment en aquells poders adjudicadors que no tinguin la consideració d'Administració pública.**
- **Incidir en el control de les subcontractacions i plantejar incrementar legalment la seva limitació, de tal manera que la part essencial del contracte sigui executat directament per l'adjudicatari,** amb l'objectiu de minimitzar la possibilitat que els adjudicataris puguin actuar com a mers intermediaris i de reforçar la competència i el dret dels treballadors.

Pel que fa a la conscienciació sobre la necessitat i el coneixement de la prevenció i detecció de les pràctiques corruptes en tots els nivells de la contractació pública, el Dictamen de la CIFEF aprovat pel Parlament de Catalunya ja va incorporar les recomanacions de l'Oficina Antifrau relatives a la professionalització dels gestors públics amb responsabilitats o funcions relacionades amb la contractació pública i la formació d'aquests no només en els aspectes jurídics sinó en valors i estàndards ètics per tal d'evitar conflictes d'interès i reduir el risc de corrupció, en definitiva. En aquest sentit, en les Directrius de Treball de l'Oficina Antifrau presentades al Parlament de Catalunya el 14.12.2016 s'inclouen accions per sensibilitzar en la prevenció de la corrupció als servidors públics i a representats de l'àmbit privat.

Finalment, pel que fa a l'**enfortiment dels règims sancionadors**, i amb independència de les mesures de reforç dels òrgans de control d'implementació inajornable, **cal plantejar la possibilitat d'incrementar la capacitat sancionadora del dret administratiu en l'àmbit de la contractació pública**, que ha demostrat sobradament la seva eficàcia, per exemple, en la lluita contra el frau fiscal i en les infraccions de trànsit.

En la següent taula es recullen les mesures en matèria de contractació pública incloses en el Dictamen de la CIFEF i el seu estat d'implementació.

Recomanacions incorporades en el Dictamen de la CIFEF en l'àmbit de la contractació pública i estat actual d'execució

Dictamen CIFEF	Estat d'execució
62.b) i 63.2.e) Publicar en temps real totes les adjudicacions de contractes públics amb tota la memòria econòmica i criteris d'adjudicació, i també publicar qualsevol modificació del pressupost inicial. (MESURA INCORPORADA A INICIATIVA DE L'OFICINA ANTIFRAU)	En progrés
61.7.a) Posar en funcionament mesures efectives per a reduir l'ús abusiu dels mecanismes establerts per la normativa que permeten flexibilitzar els principis de la contractació pública, com ara els contractes menors, els procediments negociats, especialment els que són sense publicitat, o els modificats i les pròrrogues dels contractes. (MESURA INCORPORADA A INICIATIVA DE L'OFICINA ANTIFRAU)	En progrés
62.a) Reformar la Llei de contractes del sector públic per a limitar la revisió dels preus de contractació, limitar el fraccionament dels contractes, modificar el règim actual d'adjudicació directa mitjançant contractes menors amb una reducció de les quanties dels imports dels	En progrés

<p>contractes menors en les diferents modalitats i limitar per llei, de manera estricta, l'ús dels contractes menors, i també limitar l'ús del procediment de la tramitació injustificada per via d'urgència i introduir-ho com a causa de nul·litat.</p> <p>63.2.d) Modificar la Llei de contractes del sector públic per limitar les revisions dels preus de contractació, evitar les divisions injustificades dels contractes i incorporar les garanties i reformes establertes per la Unió Europea.</p> <p>(MESURA INCORPORADA A INICIATIVA DE L'OFICINA ANTIFRAU)</p>	
<p>61.7.d) Plantejar la possibilitat de centralitzar les tasques de contractació en algun o alguns pocs ens especialitzats per tal d'incrementar l'eficiència en la gestió i garantir el màxim respecte als principis d'igualtat, no-discriminació i lliure concurrència. (MESURA INCORPORADA A INICIATIVA DE L'OFICINA ANTIFRAU)</p>	En progrés
<p>61.7.b) Portar a la pràctica mesures com la professionalització dels gestors mitjançant la planificació de la formació integral dels professionals i responsables públics en aquest àmbit, no només en els aspectes jurídics, sinó en valors i estàndards ètics per evitar conflictes d'interès i, en definitiva, reduir el risc de corrupció. (MESURA INCORPORADA A INICIATIVA DE L'OFICINA ANTIFRAU)</p>	En progrés
<p>61.7.c) Plantejar una segregació clara entre les funcions públiques de detecció, definició i justificació de la necessitat pública de contractar i les funcions de caràcter merament administratiu, com la de licitació-adjudicació o seguiment de l'execució del contracte. S'han d'evitar, en qualsevol cas, situacions de dependència jeràrquica entre els responsables d'ambdues funcions. (MESURA INCORPORADA A INICIATIVA DE L'OFICINA ANTIFRAU)</p>	Pendent
<p>62.c) Iniciar una reforma legislativa per tal que totes les institucions, entitats i empreses que rebin recursos públics essencials per al desenvolupament de llur activitat adequin els processos de contractació a la Llei de contractes del sector públic.</p>	En progrés
<p>63.2.a) Elaborar un informe sobre l'estat dels mecanismes existents, amb mesures correctores, si escau, per exercir el paper de control i correcció de les administracions públiques sobre l'activitat econòmica, com a mínim en les matèries següents: tributació i endeutament, activitats creditícies, regulació urbanística, expropiacions, privatitzacions, inversions directes en obres públiques, concessions d'obres i concessions de serveis públics.</p>	Pendent
<p>63.2.b) Elaborar un informe sobre el compliment dels mecanismes que estableix la Llei 3/2007, del 4 de juliol, de l'obra pública, per assegurar que el model de contractació d'obra pública garanteix la lliure concurrència i l'eficient utilització dels fons públics.</p>	Pendent
<p>63.2.c) Elaborar un informe sobre l'estat dels mecanismes existents, amb mesures correctores, si escau, per garantir plenament la transparència de la contractació administrativa com a mitjà per aconseguir l'objectivitat en l'activitat administrativa i el respecte als principis d'igualtat, no-discriminació i lliure concurrència.</p>	Pendent

3.2.7. Activitat de foment

L'activitat de foment de les administracions públiques per la via de les subvencions i dels ajuts són una de les àrees de més risc de corrupció a la qual només s'hi han referit sis dels 20 compareixents en la CEMCORD. Aquests, han assenyalat com a factors de risc en aquest àmbit els següents: les xarxes clientelars i altres favoritismes en la selecció dels beneficiaris; la irregular concertació de convenis per eludir la concurrència competitiva; l'irregular justificació dels fons, i l'insuficient control que se'n fa. Cal afegir a aquests factors el gran volum de recursos que es mobilitzen i l'elevadíssim nombre de beneficiaris, que dificulten el seu control per part de les Administracions Públiques.

Tal com s'ha plantejat per als altres àmbits de gestió pública amb elevat risc de corrupció, **cal que tant la Generalitat com els ens locals, així com els seus òrgans de control, utilitzin sistemàticament l'avaluació de riscos de corrupció en la gestió de les subvencions**, per tal de poder desenvolupar mesures preventives i contingents adaptades als tipus més freqüents d'irregularitats.

Aquesta avaluació ha de tenir en compte, com a mínim, els següents aspectes assenyalats per diferents òrgans de control:

- la suficiència i veracitat de les justificacions per a la **concessió directa de subvencions** per part dels ens públics;
- la **irregular utilització de convenis**, o instruments anàlegs, per donar cobertura a lliuraments dineraris gratuïts, sense contraprestació, amb les característiques pròpies de les subvencions per tal d'eludir els procediments de concurrència, incidint particularment

en aquells lliuraments efectuats sota aquesta cobertura per entitats públiques de dret privat;

- la **debilitat dels controls sobre la presentació dels comptes justificatius** per part del beneficiari i la manca d'exigència en el compliment dels terminis de presentació i contingut, i
- les **raons que dificulten l'aplicació del règim sancionador** previst en la normativa de subvencions les quals en comprometen l'eficàcia dissuasòria de les eventuais actuacions irregulars dels beneficiaris.

En qualsevol cas, d'una banda, **cal extreure la publicitat i transparència de les subvencions i ajuts, des de la determinació dels seus objectius fins a l'aplicació dels fons, per tal de reforçar la garantia que la seva gestió es realitzi d'acord amb els principis de concurrència, objectivitat, igualtat i no discriminació**, i, de l'altra, **cal incrementar els recursos destinats als òrgans de control perquè puguin revisar amb eficàcia i oportunitat tant l'adequació de la justificació de la subvenció o ajut a la legalitat com l'eficàcia en el compliment dels objectius fixats**.

En la següent taula es recullen les mesures en matèria d'activitat de foment incloses en el Dictamen de la CIFEF i el seu estat d'implementació.

Recomanacions incorporades en el Dictamen de la CIFEF en l'àmbit de l'activitat de foment i estat actual d'execució

Dictamen CIFEF	Estat d'execució
61.8.b) Necessitat que, en els casos de concessió directa de subvencions, l'òrgan competent motivi i justifiqui de manera veraç, objectiva i suficient l'interès públic implicat, perquè els òrgans de control comptin amb els elements suficients per fer llur valoració. La simple remissió al precepte legal que empara l'excepcionalitat no pot servir en cap cas per justificar la inaplicació de la regla general de concurrència i publicitat. (MESURA INCORPORADA A INICIATIVA DE L'OFICINA ANTIFRAU)	En progrés
61.4.d) Cal vincular la percepció de subvencions o transferències per part de qualsevol ens públic o entitat perceptora de fons públics al compliment de les obligacions registrals i d'informació.	En progrés
61.8.a) Necessitat d'objectivar, justificant jurídicament i tramitant conforme la normativa aplicable, el judici de valor abstracte respecte de la conveniència o l'interès social o polític de la realització d'una determinada activitat per un subjecte per tal de concedir subvencions excloses de concurrència.	En progrés

3.2.8. Urbanisme

Malgrat que només s'hi han referit expressament dos dels 20 experts que han comparegut en la CEMCORD (en el marc de la CIFEF ho van fer també només dos dels 77 compareixents), l'urbanisme ha estat un dels àmbits de la gestió pública que ha concentrat més casos de corrupció, tal com es desprèn dels nombrosos casos investigats i jutjats en les darreres dècades.

El ja referit *Informe sobre la lluita contra la corrupció en la UE* identifica la construcció relacionada amb els desenvolupaments urbanístics com un dels sectors més propensos a la corrupció a nivell local, respecte el qual assenyala que els riscos de corrupció resulten ser més elevats i que "els controls i equilibris i les auditories internes tendeixen a ser més dèbils que a nivell central"; en l'annex dedicat a l'Estat espanyol exposa que els "ajuntaments i els alcaldes actuen de manera autònoma i disposen d'amplis poders discrecionals en matèria de planificació urbana, inclosos, en el seu cas, la requalificació del sòl".

En aquest àmbit, les decisions dels responsables locals generen importantíssimes plusvàlues que sovint no són incorporades al patrimoni públic sinó que són objecte d'apropiació per part

d'interessos privats mitjançant influències indegudes en els responsables públics. **Manquen, per tant, mecanismes per garantir que les plusvàlues generades per les decisions urbanístiques quedin en mans públiques.**

Tal com es recomana per a l'àmbit de la contractació pública, cal que tant els ens locals com la Generalitat, en els seus respectius àmbits de competències, així com els corresponents òrgans de control **utilitzin sistemàticament l'avaluació de riscos en la gestió urbanística**, per tal de poder desenvolupar mesures preventives i contingents adaptades als tipus més freqüents d'irregularitats. Aquesta avaluació ha tenir en compte, com a mínim, els següents aspectes:

- la insuficiència estructural de recursos de les administracions locals lligada a la manca de professionals públics especialitzats en aquesta matèria,
- la complexitat de les normes sobre desenvolupament urbà, i
- la insuficiència dels mecanismes de supervisió i control del procés decisorí a nivell local.

Cal reforçar la professionalització i especialització dels responsables públics en aquest àmbit i generalitzar i intensificar els processos participatius ja previstos legalment, no només en les fases de preparació i d'aprovació dels instruments sinó també durant l'execució dels diversos instruments urbanístics i d'ordenació territorial per fomentar un control social més eficaç.

Així mateix, **cal reforçar les funcions municipals de control, supervisió i disciplina urbanística i dotar de personal especialitzat en matèria urbanística i mediambiental els òrgans de control extern** –Sindicatura de Comptes, Oficina Antifrau– **per tal de poder incidir en el control i fiscalització de les qüestions relacionades amb el planejament urbanístic i els instruments de desenvolupament d'aquest.**

El Dictamen de la CIFEFF només va incloure una mesura relacionada tangencialment amb els riscos de corrupció urbanística, consistent en l'elaboració d'un informe sobre l'estat dels mecanismes existents per a exercir el paper de control i correcció de les Administracions públiques sobre l'activitat en determinades matèries entre les quals la regulació urbanística, tal com es pot veure en la següent taula.

Recomanacions incorporades en el Dictamen de la CIFEFF en l'àmbit de l'urbanisme i estat actual d'execució

Dictamen CIFEFF	Estat d'execució
63.2.a) Elaborar un informe sobre l'estat dels mecanismes existents, amb mesures correctores, si escau, per exercir el paper de control i correcció de les administracions públiques sobre l'activitat econòmica, com a mínim en les matèries següents: tributació i endeutament, activitats creditícies, regulació urbanística , expropiacions, privatitzacions, inversions directes en obres públiques, concessions d'obres i concessions de serveis públics.	Pendent

3.2.9. Partits polítics i el seu finançament

Els partits polítics, malgrat ser una peça fonamental del nostre sistema democràtic, constitueixen actualment una de les majors fonts de desconfiança ciutadana. Comptabilitats "extra comptables" o "donacions voluntàries" són alguns dels eufemismes d'irregularitats greus que han aflorat en el decurs de diversos procediments judicials, que afecten partits amb responsabilitats de govern, i sumeixen la ciutadania en una gran perplexitat.

Els partits són, juntament amb les entitats financeres, les institucions pitjor valorades segons els diversos estudis disponibles, a causa dels nivells de corrupció que projecten i per l'estesa percepció del seu finançament il·legal²¹, dades que cal acompanyar d'una alta percepció (més del 80%) de vincles massa estrets entre negocis i política.²²

La visió dels analistes congregats a la CEMCORD situa les dinàmiques clientelars en la “mateixa estructura dels partits polítics” fins a inserir el “patró de conducta criminal” en el propi “cor dels partits” (segons diu Simona Levi), una “temptació estructural”, en paraules d'Emilio Sánchez Ulled, amb afectacions en altres àmbits, en particular, en l'administració pública, els òrgans de control o els mitjans de comunicació.

D'altra banda, s'han posat de manifest significatives carències de la seva democràcia interna en relació al conjunt d'indicadors de l'Índex de Qualitat Democràtica, aportat pel representant de Más Democracia. Així mateix, es vincula la qüestió a una problemàtica més àmplia, lligada a les anomalies del nostre sistema electoral, pendent d'una reforma indefinidament ajornada per raons de càlcul electoral en clau partidista.

En resum, reitem que **cal voluntat política per a la substancial i urgent reforma de la dinàmica dels partits, a risc que les institucions públiques quedin afeblides i la confiança ciutadana en procés de deteriorament progressiu.**

Les successives reformes legals del finançament dels partits són una mostra evident d'una voluntat escassa de modificar el model, amb una concatenació “d'oblits”: la Llei de 2007 prohibeix les donacions anònimes però obvia les condonacions dels deutes bancaris i permet que les empreses beneficiàries de contractes amb l'administració puguin donar a les fundacions i vorejar així les prohibicions de donacions directes; la reforma de 2012, en part motivada per la pressió del GRECO i en part per escàndols sonats, fa que les limitacions generals s'apliquin als regals dels bancs però flexibiliza el règim de les donacions a les fundacions i elimina els topalls de les quanties que poden rebre aquestes fundacions; la reforma de 2015, forçada per l'esclat del “cas Bárcenas”, elimina totalment les donacions de qualsevol empresa però deixa oberta la via de les fundacions, sense límit de quantitat i incloses les empreses contractistes.

Les fundacions han esdevingut l'autèntic “forat negre”, a criteri dels compareixents escoltats en seu parlamentària (Emilio Sánchez Ulled, Elisa de la Nuez, Gemma Calvet, Agustí Cerrillo). En essència, doncs, **cal estendre la Llei de transparència i accés a la informació, la llei de finançament dels partits polítics i el sistema de control financer dels partits polítics, a les fundacions dels partits polítics i a les empreses vinculades.** Cal, així mateix, eliminar diverses anomalies que persisteixen en la persecució de conductes irregulars, entre les quals la revocació de la consulta vinculant de 28/04/2014 de la Direcció General de Tributs del Ministeri d'Hisenda i Funció Pública que permet que tinguin la condició de legals les donacions il·legals dels particulars.

Es tenen per reproduïdes les aportacions generals fetes a la comissió CIFE per tal que es garanteixi un efectiu i rigorós control d'entrades i sortides de recursos (per part d'institucions realment independents i àgils) i el control social, per al qual la protecció de dades no hauria de ser excusa fàcil. També la necessitat d'abordar altres qüestions nuclears, entre les quals el privilegi de l'autoregulació en l'assignació dels recursos públics per a despeses ordinàries.

²¹ El 80% dels catalans/es considera que la corrupció en els partits polítics està molt o bastant estesa i un 48% creu que els partits polítics a Catalunya es financen il·legalment, segons dades de l'Oficina Antifrau.

²² El 48,1% dels catalans/es creu que els partits polítics a Catalunya es financen il·legalment, segons dades del Baròmetre 2016 de l'Oficina Antifrau de Catalunya.

Igualment, cal revisar el model de política molt professionalitzat amb alternatives més sostenibles, menys costoses i institucionalitzades i més participatives. En aquest sentit s'ha fet la recomanació de rebaixar els llistats d'accés a fons públics com a mesura per fomentar la pluralitat. **Cal, així mateix, adoptar les mesures necessàries per separar l'activitat política de partit i l'activitat com a gestor públic o electe. Els càrrecs públics no han de tenir vinculació orgànica ni econòmica amb el partit.**

Cal més determinació per part dels propis partits en el compliment de la llei i en l'autoregulació, vehiculada mitjançant pactes entre les formacions. L'impuls d'una llei catalana, que explori pràctiques de regulació sobre ingressos i despeses dels partits no desenvolupats encara per la llei estatal, podria permetre visualitzar més concretament aquest compromís.

En qualsevol cas, segueixen vigents moltes de les recomanacions del Grup d'Estats contra la Corrupció, del Consell d'Europa (GRECO), en la seva tercera ronda d'avaluació, especialment pel que fa a les **donacions a les fundacions vinculades als partits. Cal corregir amb celeritat i determinació les llacunes encara vigents i les greus deficiències de transparència, de retiment de comptes i de control**, persistentment tardà i fragmentari sense abastar, per exemple, les agrupacions locals. La proliferació d'ens, sota personalitats jurídiques diverses, que poden considerar-se vinculats als partits —d'acord amb paràmetres objectius emprats per institucions de control, com ara el Tribunal de Cuentas— però que no s'inscriuen als corresponents registres, dificulta la transparència, el seguiment i el control de l'activitat financera i la detecció de les eventuais desviacions.

El Parlament va incorporar, en l'informe de la CIFEFF, diverses propostes efectuades per l'Oficina Antifrau, especialment sobre la millora de la transparència i el control. A continuació es fa seguiment de l'estat d'execució, del conjunt de les mesures aprovades per la comissió parlamentària.

Recomanacions incorporades en el Dictamen de la CIFEFF en l'àmbit dels partits polítics i estat actual d'execució

Dictamen CIFEFF	Estat d'execució
50.1.a) Aprovar un pla de comptabilitat adaptat a les formacions polítiques. (MESURA INCORPORADA A INICIATIVA DE L'OFICINA ANTIFRAU)	Realitzat
50.1.b) Desenvolupar normativament el sistema de control intern dels partits polítics establert per l'article 15 de la Llei orgànica 8/2007, del 4 de juliol, sobre el finançament dels partits polítics, per garantir, d'una banda, la intervenció i comptabilització adequada de tots els actes i documents dels quals es deriven drets i obligacions de contingut econòmic, i, de l'altra, la independència dels mecanismes de control intern. 50.1.c) Augmentar els recursos financers i de personal del Tribunal de Comptes destinats específicament al control de les formacions polítiques. (MESURA INCORPORADA A INICIATIVA DE L'OFICINA ANTIFRAU)	En progrés
50.2. El Parlament de Catalunya fa avinent que s'ha de donar compliment a l'obligació que tenen els partits polítics de fer auditories internes, d'acord amb el que estableix l'article 15 de la Llei orgànica 8/2007.	En progrés
52.d) Assegurar la publicació al web dels partits polítics de: – Els comptes anuals dels partits. – Les dates en què els partits han remès els comptes al Tribunal de Comptes. – L'últim informe de fiscalització dels comptes emès pel Tribunal de Comptes. – Els pressupostos anuals corresponents als dos últims exercicis, amb la liquidació pressupostària corresponent. – Les dades bàsiques sobre les fundacions del partit. – El desglossament –orgànic i geogràfic– de les despeses i els ingressos, i també dels béns patrimonials. – Les despeses i els ingressos electorals. – Les donacions superiors a 25.000 euros, amb identificació dels donants. – La descripció del procediment de control o auditoria interna del partit. (MESURA INCORPORADA A INICIATIVA DE L'OFICINA ANTIFRAU)	En progrés

50.5. El Parlament de Catalunya insta la Sindicatura de Comptes a organitzar un registre públic en què es publiquin els comptes anuals i altres documents que aportin els partits polítics i llurs fundacions i associacions vinculades relatius a llur finançament.	En progrés
49.2.e) Facilitar a la Sindicatura de Comptes les tasques de fiscalització de la comptabilitat i l'activitat econòmica i financera dels partits polítics, i també de les associacions i fundacions vinculades als partits polítics amb representació al Parlament. (MESURA INCORPORADA A INICIATIVA DE L'OFICINA ANTIFRAU)	Pendent
50.4. El Parlament de Catalunya insta els partits polítics a comunicar qualsevol modificació de les condicions del deute al Tribunal de Comptes i a la Sindicatura de Comptes, que han de fer públiques aquestes modificacions i les noves condicions, mitjançant el registre específic organitzat a aquest efecte i publicat al web de la institució de control. (MESURA INCORPORADA A INICIATIVA DE L'OFICINA ANTIFRAU)	Pendent
51.b) i 65.a) Publicar els préstecs als partits polítics i la prohibició de la condonació d'aquests préstecs en condicions diferents de les que s'apliquen a la resta d'entitats, de manera que totes les formacions polítiques publiquin una llista dels préstecs que tenen concedits –especificant-ne les condicions i les quantitats– i de les entitats prestadores. (MESURA INCORPORADA A INICIATIVA DE L'OFICINA ANTIFRAU)	En progrés
50.6.b) Desenvolupar com a llei les parts de l'acord de transparència i autolimitació de despeses electorals i de finançament dels partits polítics no desplegades totalment.	Pendent
50.6.c) Adscriure un auditor permanent designat per la Sindicatura de Comptes per auditar la comptabilitat dels partits polítics, amb l'obligació de presentar públicament un informe anual.	Pendent
50.6.d) Donar compliment efectiu a la Llei orgànica 8/2007: presentació dels pressupostos de campanya electoral a la Sindicatura de Comptes, desenvolupament d'un règim sancionador per incompliments i control de la relació dels partits amb les entitats financeres.	Pendent
49.2.b) S'insta a les formacions polítiques a elaborar un codi de conducta, que constitueixi un codi de compliment ètic i normatiu, que: – S'apliqui a la direcció del partit, als càrrecs electes, als càrrecs institucionals, als militants i al mateix partit en la seva magnitud organitzativa, econòmica i de funció social. – S'apliqui també a les persones no militants que concorrin a unes eleccions o tinguin un càrrec institucional en representació del partit. – Inclogui un règim sancionador per als casos d'incompliment.	Pendent
49.3.a) Necessitat que Catalunya es doti dels instruments legals necessaris propis per a la regulació electoral i dels partits polítics. Calen mesures com el finançament mixt dels partits polítics, noves fórmules de finançament –com ara les microdonacions–, el control de la relació dels partits amb les entitats financeres, un règim sancionador en cas d'incompliment i mesures de reducció de la despesa electoral, entre altres.	Pendent
51.1.c) Estudiar la regulació de les donacions als partits polítics, de manera que inclogui la prohibició expressa, tant als partits polítics com a les fundacions que hi estan associades, de rebre donacions procedents de persones físiques o jurídiques que d'alguna manera hagin rebut o hagin de rebre subvencions públiques o regulades o que requereixin llicències de l'Administració, i de manera que tots els partits polítics i les fundacions que hi estan associades estiguin obligats a publicar la llista de totes les donacions.	En progrés
52.a) Estendre la prohibició de donacions a partits polítics fetes per presidents, consellers delegats o altres directius d'empreses amb responsabilitat directa en la gestió de contractes amb l'Administració, o aquests mateixos càrrecs en empreses subordinades o controlades.	Pendent
52.b) Reduir a 50.000 euros el límit de donacions de persones físiques a partits polítics.	Realitzat
57.f) Promoure un acord entre partits polítics per evitar d'incloure en les llistes electorals persones implicades en casos de corrupció.	En progrés
65.b) Establir l'obligació de fer pública la situació de fallida econòmica en què es puguin trobar, si s'escau, alguns partits.	Pendent

3.2.10. Justícia

Hi ha una coincidència general entre els analistes convocats a la CEMCORD que han revisat l'estat de la justícia penal al nostre país en considerar que, no sent el dret penal ni la primera ni l'única eina per fer front a la corrupció, és peça essencial del sistema. Només, però, quan aquesta resposta és certa i ràpida, actua com a element dissuasori (prevenció general) i com a fre de la impunitat, amb els efectes de reconeixement, reparació i garanties de no repetició.

Recentment, el CGPJ ha posat a disposició dels ciutadans el repositori de dades sobre procediments judicials per corrupció que s'actualitzarà trimestralment. Se n'ha de fer una valoració positiva pel que suposa de transparència i de difusió de dades en matèria de corrupció pública a través d'indicadors com són el nombre de les persones acusades i/o processades, els condemnats per sentència ferma, etc. Això no obstant, la compilació resulta millorable i és

prematur extraure'n resultats concloents mes enllà d'alguna constatació objectiva, com ara la asimetria entre els casos investigats i les condemnes recaigudes o el baix nombre de persones empresonades per corrupció envers el total de la població reclusa.

Podem dir que, en termes generals, comptem amb una justícia garantista i d'alta qualitat però poc àgil i mal dotada. D'altra banda, la feina dels professionals, compromesos i independents en el seu conjunt, queda desdibuixada per la imatge de politització que afecta el seu òrgan de govern i les cúpules dels tribunals superiors.

Val a dir que, a grans trets, les darreres reformes endegades a l'Estat espanyol, amb grans components de gestualitat, no han forçat canvis profunds cap a una major eficàcia, celeritat i independència i resta pendent incorporar bona part de les demandes que susciten l'acord unànime d'experts i ciutadania.

Entre les modificacions substantives pendents, a criteri dels experts, en matèria de tipificació, **caldria introduir una catalogació sistemàtica d'aquests delictes, incorporar l'enriquiment injustificat dels càrrecs públics** i revisar la regulació actual de la malversació de cabals públics.

També **resta pendent actuar amb determinació per eliminar qualsevol tractament d'excepció per la via dels aforaments i els suplicatoris, i suprimir l'indult en casos de corrupció**, majoritàriament considerades com anomalies del sistema, ja que suposen un qüestionament injustificat de la potestat jurisdiccional.

Les reformes processals per agilitar les tramitacions, com ara la limitació dels terminis d'instrucció, han rebut una crítica unànime des del propi sector mentre que s'ha passat per alt certes reformes d'alt consens, com ara l'agilització dels macroprocessos mitjançant la modificació de les regles de connexitat, la revisió de les competències de l'Audiència Nacional o del Tribunal del Jurat en aquesta mena de delictes o la substanciació de la responsabilitat civil en paral·lel al procés penal.

Convé tenir en consideració les conclusions de les XXVI Jornades de jutges degans, en què reclamen, així mateix, mesures quantitatives i qualitatives llargament ajornades. **Cal, en aquest sentit, corregir l'endèmica infradotació de recursos i cal augmentar el suport especialitzat** (dotació de perits independents, increment de la policia especialitzada, regulació com a autèntica policia judicial, entre d'altres). **Cal valorar positivament la creació d'unitats específiques de recolzament per a les causes de corrupció (UACC) i cal potenciar el seu paper** per recavar la col·laboració de les administracions públiques i per posar a disposició dels jutges instructors de causes per corrupció especialistes en economia, comptabilitat, informàtica i d'altres matèries.

Cal tancar el debat sobre la presència d'investigats i processats en la vida pública. Es poden introduir fórmules processals que permetin la separació de l'exercici de responsabilitats públiques de les persones implicades en casos de corrupció però res no obsta que els partits n'evitin la inclusió en les llistes electorals i actuïn d'una manera conseqüent que transmeti un clar compromís públic a la ciutadania.

El darrer aspecte que cal afrontar té a veure amb **la independència del poder judicial**, i rau en **la necessitat d'allunyar la influència política en la provisió dels membres dels tribunals superiors i en l'òrgan de govern dels jutges**, en els termes recomanats per l'informe del Grup d'Estats contra la Corrupció, en la quarta ronda d'avaluació. En particular, caldria revisar el sistema de provisió i selecció dels vocals del CGPJ, dels membres de l'Audiència Nacional, del Tribunal Suprem, dels TSJC i de les presidències dels tribunals,

Informe de seguiment dels treballs de la CEMCORD. Propostes i recomanacions.
assegurar la independència econòmica i avançar en la regulació de les “portes giratòries” i les condicions de retorn al poder judicial dels qui han desenvolupat activitats privades o responsabilitats polítiques. En aquest sentit, l’Opinió núm. 3 del Consell Consultiu dels Jutges Europeus a l’atenció del Comitè de Ministres del Consell d’Europa sobre els principis i les normes que governen la conducta professional i, en particular, l’ètica, les incompatibilitats i la imparcialitat.

L’informe del GRECO no posa en qüestió “la imparcialitat dels jutges i fiscals com individus” però alerta sobre “la gran controvèrsia sobre la independència estructural dels òrgans rectors del Poder Judicial i el Ministeri Fiscal” i crida l’atenció sobre “la impressió de que interessos partidistes podrien estar intervenint en les decisions judicials, fet especialment perillós en un moment en què augmenten els casos de corrupció política”.

D’altra banda, l’informe del Consell d’Europa reconeix als jutges i fiscals espanyols “gran esperit de servei i enorme dedicació” però assenyala la necessitat de que s’adoptin codis de conducta (els recents Principis d’ètica judicial poden ser un pas en la bona direcció) i s’introdueixen mecanismes d’assessorament especialitzat per a la resolució de dilemes ètics i conflictes d’interès. També advoca per millorar la responsabilitat professional i pública de jutges i fiscals i per traslladar millor a la ciutadania els esforços en aquest sentit, per tal de reforçar la confiança social en el sistema judicial.

Pel que fa als fiscals, les recomanacions se centren en la revisió del sistema de selecció i mandat del Fiscal General, en establir per llei els requisits i procediment per a incrementar la transparència de la seva comunicació amb el govern i en explorar altres vies per dotar d’autonomia la gestió dels mitjans del ministeri públic.

Tot seguit es fa seguiment del minse progrés del conjunt de les mesures aprovades per la comissió parlamentària en l’àmbit de la justícia, val a dir que amb independència de la seva assignació competencial.

Recomanacions incorporades en el Dictamen de la CIFEFF en l’àmbit de la justícia i estat actual d’execució

Dictamen CIFEFF	Estat d’execució
57.c) Regular l’indult d’una manera més rigorosa i, en especial, limitativa per als delictes comesos des de l’àmbit de l’exercici de la responsabilitat política. 59.3.c) Deixar sense efecte la mesura de gràcia de l’indult per als delictes de corrupció política, per mitjà del desenvolupament legislatiu del concepte constitucional del dret de gràcia i de la modificació de la Llei del 1870, de manera que els treballadors i càrrecs públics siguin inelegibles per a l’indult per delictes comesos en l’exercici del càrrec o en ocasió d’haver-lo exercit. (MESURA INCORPORADA A INICIATIVA DE L’OFICINA ANTIFRAU)	Pendent
56.5.a) Compromís de l’Administració de dotar dels recursos humans i materials que calguin a requeriment de l’Administració de justícia per a accelerar la instrucció de casos vinculats a la corrupció o a pràctiques il·lícites en l’Administració amb una transcendència social especialment rellevant.	Pendent
56.5.c) Donar compliment a la jurisprudència del Tribunal Europeu de Drets Humans, que estableix que un procés judicial que duri més de cinc anys és contrari al dret a un judici just (<i>fair trial</i>).	Pendent
57.a) Introduir nous tipus delictius, com ara l’enriquiment injustificat dels càrrecs públics. (MESURA INCORPORADA A INICIATIVA DE L’OFICINA ANTIFRAU)	Pendent
57.b) Revisar, a l’alça, els terminis de prescripció de certs delictes relacionats amb la corrupció i el frau fiscal. 58.d) Instar la modificació de la legislació existent en matèria de delictes econòmics relacionats amb la corrupció, amb la finalitat que no tinguin data de prescripció.	Pendent
55. Acordar un protocol comú per a les formacions polítiques per al tractament de les persones immerses en un procés judicial penal en què: a) Es valorin els criteris que s’utilitzen a la magistratura i en altres instàncies de les administracions per a determinar la qualificació penal de l’afectat.	Pendent

<p>b) S'acordi la suspensió d'un càrrec públic que està sotmès a un procés penal, en el moment en què el jutge que instrueix la causa contra aquesta persona acorda la finalització de la instrucció i decideix l'obertura del judici oral.</p> <p>c) S'estableixi que la suspensió comporta apartar-se de tots els càrrecs públics fins al nivell mínim que permeti la reversibilitat de la mesura cautelar.</p> <p>56.3. En matèria de restitució del dany acordar un protocol comú per a les formacions polítiques per a la rehabilitació pública en cas d'exculpació, que:</p> <p>a) Faciliti la restitució de les responsabilitats públiques prèvies.</p> <p>b) Faciliti la compensació pels drets meritats i no percebuts en cas de regular un procediment de suspensió de les funcions.</p> <p>c) Atorgui al càrrec electe totes les garanties per poder exercir el càrrec per al qual fou escollit fins al final del procés, la qual cosa significa establir una diferència entre càrrec públic electe i no electe.</p> <p>(MESURA INCORPORADA A INICIATIVA DE L'OFICINA ANTIFRAU)</p>	
<p>59.a) Reformar la Llei d'enjudiciament criminal de manera que s'aposti per procediment penals àgils, es potencii l'oralitat, es redueixi la instrucció –que ha de deixar d'ésser un fi en si mateixa–, se situï el pes del procés penal en el judici oral i es posi fi a sumaris que es dilaten en el temps, i s'acabi amb la reiteració del binomi entre diligència sumarial i pràctica de prova en el judici oral.</p>	Pendent
<p>56.2.b) El Parlament es compromet a establir compareixences regulars del president del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya i del fiscal superior de Catalunya davant la comissió parlamentària competent en matèria de justícia, perquè informin de llurs àmbits d'actuació.</p>	Pendent
<p>57.d) Introduir millores en l'àmbit processal com la supressió o la reducció dels aforaments i del suplicatori; l'agilització dels macroprocessos mitjançant la modificació de les regles de connexitat; la revisió del règim de recursos; la redefinició de les competències del Tribunal del Jurat i les de l'Audiència Nacional en aquesta mena de delictes, i la dotació d'equips de perïts independents al servei de jutges i fiscals.</p> <p>59.1.f) Restringir l'aforament dels diputats i del president i els membres del govern, de manera que quedi circumscrit a fets relacionats amb les actuacions en òrgans de representació política i no a delictes relacionats amb l'activitat pública o privada.</p> <p>59.1.h) Suprimir el requisit del suplicatori a les cambres parlamentàries, o els privilegis processals similars, que dificulten la instrucció de les causes contra aforats, especialment en l'inici de la fase d'investigació i en cas de secret sumarial. (MESURA INCORPORADA A INICIATIVA DE L'OFICINA ANTIFRAU)</p>	Pendent
<p>57.g) Allunyar la influència política en la provisió dels membres dels tribunals superiors i en l'òrgan de govern dels jutges, en els termes recomanats per l'Informe GRECO a la quarta ronda d'avaluació del 2013. (MESURA INCORPORADA A INICIATIVA DE L'OFICINA ANTIFRAU)</p>	Pendent
<p>59.1.d) Suprimir el privilegi que es reconeix en la Llei d'enjudiciament criminal a certes autoritats d'efectuar declaracions per escrit sense comparèixer davant el jutge, procediment que fa perdre tota espontaneïtat a aquests declaracions.</p>	Pendent
<p>59.1.e) Introduir el principi d'oportunitat, que ha de permetre al fiscal valorar si és convenient o no iniciar processos penals en cas de petites infraccions, amb l'objectiu de descarregar els jutjats d'afers d'escassa entitat i amb caràcter reglat.</p>	Pendent
<p>59.1.i) Clarificar la competència en cas de causes que afecten múltiples imputats, aforats i no aforats, en diversos tribunals (Tribunal Superior de Justícia, Audiència Nacional o Tribunal Suprem).</p>	Pendent
<p>59.1.j) Impossibilitar el canvi de jutge instructor o de tribunal en cas que la persona imputada o acusada deixi d'estar aforada, i viceversa, per mitjà del manteniment de la jurisdicció o una mesura d'efectes equivalents.</p>	Pendent
<p>59.3.a) Despolititzar institucions com la Fiscalia, els òrgans d'avaluació dels comptes dels partits polítics o els membres del Tribunal Constitucional per garantir que controlin i fiscalitzin les formacions polítiques i els polítics i per a impedir que eludeixin l'obligació de retre comptes a la societat i operin des de l'opacitat. La despolitització s'ha de dur a terme per mitjà de la instauració d'un sistema d'elecció professional i no partidista dels membres dels diferents òrgans encarregats de desenvolupar tasques d'avaluació.</p>	Pendent

3.2.11. Mitjans de comunicació

Els mitjans de comunicació documenten els casos de corrupció i són essencials en la formació de l'opinió pública sobre aquesta qüestió. Per garantir una informació de qualitat, objectiva i plural caldrà que la independència, la transparència i l'ètica siguin elements nuclears per tal que aquest pilar essencial del sistema d'integritat del nostre país funcioni sense biaixos que en desvirtuin la credibilitat i afectin la confiança que hi tenim dipositada.

Els estudis disponibles al nostre país²³ sostenen que, en el seu conjunt, els mitjans han exposat

²³ El principal estudi sobre els marcs d'integritat a Espanya és l'Estudi sobre el Sistema Nacional d'Integritat (ENIS) de Transparency International, 2012.

de manera bastant eficaç els casos de corrupció existents. No obstant, en termes generals, tenen problemes de transparència, retiment de comptes i independència en la pràctica. La seva objectivitat també es troba certament qüestionada, fins al punt que el 69,5% dels catalans/es opina actualment que ofereixen informació sobre corrupció poc o gens objectiva, apreciació molt per sobre de la dominant el 2014²⁴, en una tendència contrària a l'opinió tendencialment més favorable pel que fa a la resta d'actors.

La reflexió sobre la independència dels mitjans és indestriable del debat sobre el model de finançament i l'anàlisi dels riscos inherents a les diverses opcions. El finançament que els operadors privats reben de les institucions públiques —per la via de l'atorgament de subvencions directes, la inserció de publicitat institucional i les subscripcions per part dels organismes públics— ha d'ajustar-se a l'equació de màxima transparència i mínima discrecionalitat. En aquest sentit, **cal que l'actuació de les institucions públiques se ceneixi a la normativa sectorial aplicable a cadascuna d'aquestes fórmules (lleis de subvencions, lleis de publicitat institucional²⁵) i als principis que la inspiren i, amb caràcter general, a les exigències derivades de la normativa sobre contractació pública i al mandat de màxima transparència i publicitat que resulta de la normativa de transparència i accés a la informació pública.** Pel que fa al darrer aspecte la llei catalana és més detallada i concreta²⁶ que la seva homòloga estatal, de caràcter bàsic.

S'observa, en la pràctica, espais inacceptables de discrecionalitat, arbitrarietat en alguns casos, i opacitat, ja que els criteris legals que garanteixen un repartiment objectiu s'incomplixen de forma generalitzada, no s'activen suficientment els controls legals i aquesta laxitud no determina la imposició de sancions específiques.

A Catalunya, a diferència de l'Estat espanyol, disposem d'una autoritat independent de regulació de la comunicació audiovisual, el Consell de l'Audiovisual de Catalunya (CAC). La seva finalitat és vetllar pel compliment de la normativa aplicable als prestadors de serveis de comunicació audiovisual, tant els públics com els privats, i els seus principis d'actuació són la defensa de la llibertat d'expressió i d'informació, el pluralisme, la neutralitat i l'honestedat informatives, i també la lliure concurrència al sector. Té encomanades potestats reglamentària, sancionadora i inspectora i, entre les seves funcions, ha de vetllar pel compliment de la legislació sobre publicitat i garantir el compliment de les missions de servei públic assignades als mitjans públics.

Atesa la seva comesa, el Consell té en la independència la seva principal divisa. Resulta pertinent, en aquest sentit, **i cal reproduir els advertiments que els compareixents a la CEMCORD han fet (amb caràcter general per al conjunt d'institucions reguladores i de control) sobre els riscos de penetració partidista en el nomenament dels seus membres i apel·lar a la necessitat de nomenaments professionals que, d'acord amb els principis de publicitat, mèrit i capacitat, aportin garanties de neutralitat política.**

Aquesta figura pot resultar clau en la creació d'estàndards ètics i de mecanismes d'integritat i d'independència. Especialment, **cal tenir en consideració les recomanacions del Llibre blanc de l'audiovisual**, presentat pel Consell pocs dies abans del tancament d'aquest informe, entre les quals, juntament amb estratègies estructurals, com ara les orientades a configurar una

²⁴ Dades del Baròmetre 2016 vs 2014 de l'Oficina Antifrau de Catalunya.

²⁵ Llei 18/2000, de 29 de setembre, per la qual es regula la publicitat institucional a Catalunya i Llei espanyola de publicitat institucional, 29/2005, amb caràcter bàsic.

²⁶ Article 11, lletra f) de la Llei 19/2014, de 29 de desembre de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

Autoritat Catalana de les Comunicacions, s'inclouen directrius que afecten la integritat i la governança:

- L'establiment d'instruments de legitimació i orientació de l'activitat dels serveis públics com a prestador de serveis audiovisuals (*public value test*) i de criteris de relació qualitat-preu (*value for Money*).
- La promoció d'un model de gestió de la CCMA que, entre d'altres aspectes:
 - assegni la participació dels treballadors;
 - elabori codis de bones pràctiques respecte el màrqueting i les noves formes de publicitat;
 - i estableixi un nou règim dels òrgans de govern que afavoreixi la seva independència, en els processos de provisió i cessament, en la rendició de comptes i la transparència en l'exercici i, finalment, en la determinació del règim d'incompatibilitats dels càrrecs directius.

En un altre ordre de coses —vinculades a la “cohabitació” entre periodisme i justícia— resulta procedent fer una consideració en relació a les crides, generalment des de les formacions polítiques, sobre la “presumpció d'innocència” dels seus membres, quan són sotmesos a investigació judicial i, de retruc, objecte d'interès informatiu. En aquest sentit, s'ha d'alertar sobre la conveniència de no confondre el respecte a la “**presumpció d'innocència**” pròpiament dita —entesa com a garantia irrenunciable que rep tot el seu sentit en el marc d'un procés penal— amb la inevitable exposició pública a què sotmeten els mitjans als implicats en els casos de corrupció, sens perjudici que el tractament de la informació i dels drets dels afectats a la pròpia imatge s'hagin de cenyir curosament als estàndards ètics de la professió i a les disposicions constitucionals i legals que protegeixen els drets de les persones.

Un últim apunt, relatiu a la relació dels periodistes amb l'**accés a la informació**. La llei de transparència es troba encara en procés de desplegament, la qual cosa pot explicar, en part, l'ús escàs que els professionals en fan i l'encara més escàs recurs a l'òrgan de resolució de queixes, d'acord amb les dades presentades al Parlament per la presidenta de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (GAIP). Cal no obstant estudiar, per part de les institucions públiques, la possibilitat d'habilitar, per als professionals dels mitjans de comunicació, canals ràpids d'accés a la informació pública i vetllar per fer-los compatibles amb els *tempos* informatius i amb el dret de la ciutadania a disposar d'informació contrastada, objectiva i veraç.

Recomanacions incorporades en el Dictamen de la CIFEF en l'àmbit dels mitjans de comunicació i estat actual d'execució

Dictamen CIFEF	Estat d'execució
63.1.f) Assegurar la transparència de les relacions entre el poder polític i els mitjans de comunicació i, amb aquesta finalitat, publicar d'una manera entenedora i desglossadament tots els diners públics que vagin destinats a aquests mitjans, més enllà de l'actual publicació de subvencions, que no inclou ni el repartiment de la publicitat institucional ni les subscripcions.	Pendent
66.a) Cal obrir, en el marc del pacte per a la lluita contra la corrupció, un debat amb els agents implicats —entre aquests, els col·legis professionals— sobre el paper dels mitjans de comunicació, que abordi la conciliació del dret a la informació amb el respecte del secret sumari, la presumpció d'innocència com a fonament de l'estat de dret i la garantia dels drets de totes les parts implicades en el procés. Aquesta reflexió s'ha d'estendre a l'anàlisi de la legislació comparada del nostre entorn.	Pendent
66.b) Cal acordar, en el mateix marc del debat del pacte, en el cas de procediments judicials penals, i davant de la situació d'indefensió i vulnerabilitat que poden ocasionar algunes	Pendent

informacions aparegudes, un protocol comú per a la rehabilitació pública en cas d'exculpació. En aquest sentit, els mitjans de comunicació han de garantir un tractament informatiu equivalent al tractament previ rebut pels mitjans de comunicació, tant en el cas de sentència exculpatòria com en el cas d'inexistència d'acusació.	
66.c) La cohabitació entre periodisme i justícia és possible, pel que fa al secret sumarial, sempre que la difusió de dades sumarials no perjudiqui les investigacions que els magistrats porten a terme en secret perquè el procés es desenvolupi de manera exitosa. En aquest sentit, el Parlament considera que l'interès periodístic ha d'ésser d'informar d'acord amb l'interès general i que cal garantir que qualsevol informació relativa a un sumari no vulnere en cap cas la presumpció d'innocència o el dret a l'honor, a la intimitat personal i familiar i a la pròpia imatge.	Pendent
66.d) La cohabitació de drets s'ha de fer extensiva a altres àmbits, com ara les anomenades «penes del telenotícies». En aquest sentit, cal fer compatible el dret a la informació amb la presumpció d'innocència i altres drets esmentats anteriorment, seguint els principis de proporcionalitat i seguretat en l'exposició pública dels detinguts.	Pendent

3.3. Consideracions sobre el Pacte Social contra la Corrupció i sobre el Mecanisme català de prevenció i lluita contra la corrupció i el frau

Seguiment del Pacte Social contra la Corrupció

Resulta pertinent constatar certs canvis dignes de ressenya en el context que ens va oferir la CIFEF i la realitat sobre la qual es projectava. El creixent activisme ciutadà per a la denúncia dels casos de corrupció, que ja havia anat cristal·litzant en plataformes diverses (bústies de denúncia, observatoris municipals, etc.) ha donat pas a actors emergents organitzats sota fórmules plurals, com ara el Pacte Social contra la Corrupció.

El Pacte es constitueix el 9 de desembre de 2015 per acord de totes les formacions polítiques de l'arc parlamentari, a excepció del PP, i d'un bon nombre d'entitats socials. Els signataris assumeixen un Decàleg com a guia de les seves actuacions i es doten d'una comissió permanent per a la implementació dialogada d'un paquet de 30 mesures de major concreció. Així mateix, creen, entre els organismes per a l'aplicació i seguiment del Pacte, l'Observatori ciutadà, que aplega les entitats socials, i una comissió parlamentària formada pels diferents grups parlamentaris.

Es constata que l'activitat del Pacte s'ha circumscrit, d'una banda, a les accions impulsades per l'Observatori, de caràcter informatiu, deliberatiu (amb espais de reflexió i debat) i propositiu, en el marc de jornades específiques o de la comissió parlamentària; de l'altra, a la substanciació de la comissió CEMCORD, sense que consti cap altra acció concertada de les formacions polítiques en compliment dels acords subscrits.

Es constata, així mateix, la inexistència d'un instrument específic per al retiment de comptes i d'un òrgan executiu, amb reunions periòdiques i dotat de continuïtat, que impulsi l'activitat.

Propostes per al Mecanisme català de prevenció i lluita contra la corrupció i el frau

Una altra iniciativa, en aquest cas, resultant de la Moció 43/XI del Parlament de Catalunya, sobre una república amb corrupció zero, que és procedent ressenyar, és la creació d'un mecanisme català, independent del Govern, que ha de retre comptes anualment. Aquest mecanisme ha de tenir la funció d'actuar d'instrument de coordinació i interoperabilitat entre la Fiscalia Anticorrupció de Catalunya, els Mossos d'Esquadra, l'Oficina Antifrau, la Sindicatura de Comptes, el Síndic de Greuges, la Intervenció General de la Generalitat i l'Agència Tributària.

Aquest mecanisme de coordinació es troba en fase de definició i posada en marxa. En aquest sentit és oportú fer algunes consideracions:

- Pel que fa al seu funcionament caldria considerar:
 - Dotar-lo d'una comissió tècnica de seguiment, amb representació de tots els membres, i d'una Secretaria tècnica, responsable de la convocatòria, preparació i seguiment dels acords.
 - Establir la periodicitat de les reunions (mínim semestral) i l'elaboració d'una Memòria anual.
 - Elaborar un Pla d'acció transversal, d'acord amb les aportacions de tots els membres, que determini les competències de cadascun, amb l'objectiu d'evitar el solapament com també les llacunes de control.

- Pel que fa a l'objecte s'apunten algunes possibles línies de treball:
 - Estudiar i analitzar els informes que emeten els organismes membres (els informes i estudis de l'Oficina Antifrau que aborden aspectes generals sobre la transparència i els àmbits del Sistema Nacional d'Integritat; els informes de fiscalització de la Sindicatura de Comptes que analitzen en profunditat la gestió econòmica i financera dels organismes públics de Catalunya i els informes del Síndic de Greuges sobre transparència i bona administració).
 - Obtenir, compilar i mantenir actualitzades les dades sobre la corrupció i sobre la percepció i les actituds de la ciutadania al voltant de la corrupció a Catalunya.
 - Informar la ciutadania, de forma conjunta, de les funcions i competències dels diversos òrgans de control i garantir la interoperabilitat per tal que cap denúncia quedi desatesa.
 - Identificar les àrees de risc per facilitar el treball d'anàlisi de l'Oficina Antifrau i l'acció de la resta d'institucions en aquests àmbits.
 - Formular propostes conjuntes per a l'elaboració de l'agenda anticorrupció (tenint present, a més dels aspectes tècnics, l'expressió de la voluntat política per al seu impuls i execució) , i la prioritització de les mesures a emprendre.
 - Fer-ne el seguiment, amb indicacions útils per a la seva implementació, com ara immediatesa, cost, necessitat d'actuació normativa, assignació competencial, etc.

Dictamen CIFEF	Estat d'execució
46. a) Liderar en la propera legislatura, seguint la proposta de la Presidència de la Generalitat, un pacte per lluitar contra la corrupció basat en la cooperació entre els diversos estaments de la societat, les institucions judicials i de control, els partits polítics, els agents econòmics i socials, els mitjans de comunicació i la societat civil.	Realitzat parcialment ²⁷

Barcelona, 6 de febrer del 2017

²⁷ S'ha constituït el Pacte Social contra la Corrupció (partits polítics i entitats socials) i es troba en fase de definició i posada en marxa el Mecanisme català de coordinació de prevenció i lluita contra la prevenció i el frau.