



INSTRUCCIÓN 1/2018, DE 28 DE DICIEMBRE DE 2018 DE LA OFICINA DE PREVENCIÓN Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN DE LAS ILLES BALEARS, POR LA QUE SE APRUEBAN LAS DIRECTRICES GENERALES DE ACTUACIÓN DE LA OFICINA PARA EL AÑO 2019

La Ley 16/2016, de 9 de diciembre, del Parlamento de les Illes crea la Oficina de Prevención y Lucha contra la Corrupción en las Illes Balears (Oficina en adelante), con el objetivo de prevenir e investigar posibles casos de uso o de destino fraudulentos de fondos públicos o cualquier aprovechamiento ilícito, derivado de conductas que comporten conflicto de intereses o el uso particular de informaciones derivadas de las funciones propias del personal al servicio del sector público.

Así, la Oficina tiene como finalidades principales fomentar los valores y los principios de ética pública y de integridad; llevar a cabo el seguimiento de las obligaciones que establecen su ley de creación y otras leyes; y prevenir e investigar actividades que resulten contrarias a ello.

Entre las funciones de la Oficina destacan las tareas preventiva e investigadora que se le encomiendan. Así, el artículo 5.c) de la citada Ley 16/2016 atribuye las siguientes funciones a la Oficina en relación con la prevención, la investigación y la lucha contra la corrupción:

- 1.º Llevar a cabo estudios y análisis de riesgos previos en actividades relacionadas con los contratos, las ayudas o las subvenciones públicas.
- 2.º Promover e impulsar medidas en materia de lucha contra la corrupción y contra cualquier actividad ilegal o a la debida gestión de los fondos públicos.
- 3.º Prevenir y alertar en relación con conductas del personal y de los cargos públicos que comporten conflicto de intereses, que consistan en el uso o abuso, en beneficio privado, de informaciones que tengan por razón de sus funciones, o que tengan o puedan tener como resultado el destino o el uso irregulares de fondos públicos o de cualquier otro aprovechamiento contrario al ordenamiento jurídico.
- 4.º Investigar o inspeccionar posibles casos de uso o destino irregulares de fondos públicos.
- 5.º Colaborar en la elaboración de los dictámenes solicitados por comisiones parlamentarias de investigación o por la comisión parlamentaria correspondiente, sobre asuntos en relación con los cuales haya indicios de uso o destino irregulares de fondos públicos o de un uso ilegítimo y en beneficio privado de la condición pública de un cargo.



6.º Proponer cambios legislativos y normativos en materia de sanciones y medidas a adoptar en el conjunto de los entes incluidos en el ámbito de actuación de la ley.

Las experiencias tanto nacionales como internacionales ponen de manifiesto la complejidad del fenómeno de la corrupción, de manera que no puede combatirse únicamente con medidas de control a posteriori y de persecución penal, sino que exige también y de forma importante la combinación de medidas preventivas de diversa índole. Teniendo en cuenta las estipulaciones y recomendaciones formuladas por instrumentos internacionales como la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y los estándares internacionales en materia de lucha contra la corrupción y prevención de la misma, estas directrices recogen la experiencia y los conocimientos de la comunidad nacional e internacional en la materia.

Reconociendo el hecho de que para que cualquier estrategia anticorrupción sea efectiva, debe abarcar a todos los sectores del gobierno, la sociedad y la economía, su implementación exitosa depende de la participación activa de todos estos segmentos.

El artículo 26 del Reglamento de Funcionamiento y Régimen Interior de la Oficina, aprobado por la Comisión de Asuntos Institucionales y Generales en sesión ordinaria de 21-11-2018 (BOIB de 13-12-2018), dispone que en el último trimestre de cada año, el director o directora aprobará las directrices generales de las actuaciones de prevención e investigación que serán objeto de realización prioritaria durante el año siguiente, en función de las áreas de riesgo y de atención prioritaria.

Asimismo, el artículo 6.2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, obliga a las Administraciones Públicas a publicar los planes y programas anuales y plurianuales en los que se fijen objetivos concretos, así como las actividades, medios y tiempo previsto para su consecución. Su grado de cumplimiento y resultados deberán ser objeto de evaluación y publicación periódica junto con los indicadores de medida y valoración, en la forma en que se determine por cada Administración competente.

En virtud de lo expuesto, y en uso de las competencias atribuidas por la Ley 16/2016, de 9 de diciembre, y por el Reglamento de Funcionamiento y Régimen Interior, se aprueban las directrices generales de prevención e investigación de la Oficina para el año 2019 que se incluyen como anexo.

Palma, a 31 de diciembre de 2018.

El Director de la Oficina de Prevención y Lucha contra la Corrupción de las Illes Balears
Jaime Far Jiménez



**DIRECTRICES GENERALES DE ACTUACIÓN DE LA OFICINA DE PREVENCIÓN Y
LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN DE LAS ILLES BALEARS PARA EL AÑO 2019**



Contenido

1.	PRINCIPIOS DE ACTUACIÓN Y OBJETIVOS GENERALES DEL PLAN	5
1.1.	Misión	5
1.2.	Visión	5
1.3.	Objetivos generales	5
2.	ACTUACIONES RELACIONADAS CON LA ETICA PÚBLICA, PREVENCIÓN E INTEGRIDAD	7
2.1.	En materia de integridad	7
2.2.	En materia de gestión de riesgos	7
2.3.	En materia de comunicación, sensibilización y participación ciudadana	7
2.4.	En materia de transparencia	8
2.5.	En materia de formación y gestión del conocimiento	8
3.	ACTUACIONES RELACIONADAS CON INVESTIGACIÓN Y LA INSPECCIÓN	9
3.1.	Implantación de un sistema de alertas tempranas:	9
3.2.	Elaboración de guías, así como métodos de ayuda informáticos	9
3.3.	Investigación de las irregularidades detectadas por la Sindicatura de Cuentas y otros órganos de control	9
3.4.	Análisis de declaraciones responsables y comunicaciones previas.	10
3.5.	Comprobación del cumplimiento de la normativa sobre incompatibilidades	10
3.6.	Investigación de las denuncias presentadas.	10
3.7.	Investigaciones que, por su interés o relevancia, se considere conveniente realizar.	11
3.8.	Colaboración con los órganos judiciales, la Fiscalía anticorrupción, las agencias tributarias y otros órganos de control.	11
4.	ACTUACIONES TRANSVERSALES	12
4.1.	Relaciones institucionales y de colaboración	12
4.2.	Establecimiento de un plan de objetivos susceptible de medición de las actuaciones de la Oficina.	12



1. PRINCIPIOS DE ACTUACIÓN Y OBJETIVOS GENERALES DEL PLAN

El presente plan responde al cumplimiento de la misión y visión de la Oficina que, con motivo de este plan, han sido definidas, junto con los objetivos generales que regirán el funcionamiento de todo el personal a su servicio.

1.1. Misión

La misión de la Oficina es fomentar los valores y los principios de ética pública y de integridad que inspiran la ley de su creación, realizar el seguimiento de las obligaciones que establece la legalidad vigente, así como prevenir e investigar actividades que resulten contrarias a la misma.

1.2. Visión

La Oficina de Prevención y Lucha contra la Corrupción de las Illes Balears está llamada a ser una oficina de control abierta, participativa y ciudadana, referente en la prevención de irregularidades y malas prácticas administrativas y garante del cumplimiento de la legalidad, reconocida por su profesionalidad, independencia e imparcialidad, y colaboradora en conseguir que el sector público balear destaque por su nivel de excelencia en la gestión y en la prestación de unos servicios públicos de calidad.

La Oficina de Prevención y Lucha contra la Corrupción de las Illes Balears impulsará un cambio de modelo con la participación y cooperación ciudadana y de los medios de comunicación, vertebrando un nuevo eje de control que pueda derivar en entidades de carácter civil como, por ejemplo, observatorios ciudadanos de lucha contra el fraude o la corrupción con el objetivo de cooperar en salvaguardar los recursos y mecanismos del estado del bienestar.

Se incorporarán elementos en el que los ciudadanos sean parte activa, pasando de ser sujetos pasivos receptores de información y formación a sujetos activos coparticipando hacia un modelo ciudadano, participativo y abierto convirtiendo la Oficina de Prevención y Lucha contra la Corrupción de las Illes Balears en un generador de redes colaborativas en el espacio de la Prevención y Lucha contra la Corrupción.

1.3. Objetivos generales



En cumplimiento de su misión plasmada en la Ley 16/2016 y en el Reglamento de Funcionamiento y Régimen Interior, las directrices generales de actuación de la Oficina para el año 2019 persiguen alcanzar los siguientes objetivos generales:

- Implantar y perfeccionar herramientas efectivas que permitan a la Oficina analizar y detectar riesgos de forma precoz en aras a prevenir las malas prácticas administrativas y la corrupción.
- Desarrollar un sistema integrado de gestión e información propio que permita ordenar y planificar todos los procesos desarrollados por la Oficina, optimizando sus recursos y mejorando su productividad, con el objetivo último de lograr la máxima calidad y efectividad en el cumplimiento de su misión.
- Priorizar y dirigir acciones específicas, en distintos ámbitos de gestión, para hacer un efectivo control de legalidad en las actuaciones del sector público balear en las competencias conferidas a la Oficina por la ley, asumiendo un rol similar al de “Public Compliance Officer” (o impulsor público de cumplimiento normativo), cuya función será velar para que la actuación de la administración del sector público balear se ajuste a los estándares éticos internacionales y a la legislación que le sea de aplicación en las materias propias de la Oficina.
- Prestar una atención efectiva y ágil a las denuncias, quejas y reclamaciones presentadas ante la Oficina.
- Promover la prevención de las malas prácticas en la gestión a través del uso y generalización de la práctica de autoevaluaciones.
- Potenciar y desarrollar una efectiva política de alianzas y colaboraciones, en aquellas materias competencia de la Oficina, con otros órganos de control internos y externos, nacionales e internacionales.
- Reforzar y potenciar la formación del personal de la Oficina y su participación activa en actos y eventos relacionados con materias de su competencia.
- Dar visibilidad y poner en valor el trabajo desarrollado por la Oficina a través de acciones dirigidas a garantizar la máxima transparencia en su actuación y la adecuada rendición de cuentas.



2. ACTUACIONES RELACIONADAS CON LA ETICA PÚBLICA, PREVENCIÓN E INTEGRIDAD

2.1. En materia de integridad

- Puesta en marcha del registro de declaraciones patrimoniales y actividades de los cargos públicos, y la gestión y comprobación de las declaraciones presentadas.
- Elaboración y difusión de una guía para la correcta identificación y prevención de conflictos de intereses y la reducción de riesgos de tales situaciones, en los diferentes organismos y administraciones, adaptada al tipo de actividad, regulación, estructura de gobierno de cada una de ellas, complementada con formación al personal en este ámbito y la creación de un formulario electrónico para la autoevaluación personal.

2.2. En materia de gestión de riesgos

- Implantación generalizada de sistemas de evaluación del riesgo de fraude a través de mapas de riesgos y de indicadores de alerta, y la medición permanente de su eficacia. En particular, la elaboración y difusión de una guía de gestión de riesgos en materia de corrupción en los procesos de contratación pública, con la intención de implantarlos en todos los organismos y administraciones públicas, tomando como referencia los modelos internacionales que mejores resultados han ofrecido (Unidad Permanente Anticorrupción de Quebec y Agencia Francesa Anticorrupción).
- Creación de bancos de datos de buenas prácticas en materia de transparencia en la contratación pública, y aplicación en los organismos públicos de los indicadores de mejores prácticas en la contratación pública elaborados por la Comisión Europea.
- Seguimiento y control de licitaciones en que puedan participar personas físicas y jurídicas a las que se haya impuesto la prohibición de contratar con la administración pública o a las que se haya impuesto la prohibición de percibir subvenciones y ayudas oficiales, y colaboración con asociaciones empresariales para participar y asesorar en procesos de “self cleaning”.

2.3. En materia de comunicación, sensibilización y participación ciudadana

- Elaboración de barómetros y otros estudios de campo sobre la corrupción en las Illes Balears, que permitan analizar las percepciones y actitudes ciudadanas.



- Puesta en marcha del acuerdo de colaboración con la Agencia Estatal de la Administración Tributaria para participar en sus planes de “educación cívico-tributaria” en el último ciclo de educación primaria y en los dos ciclos de secundaria, completando el entendimiento de los ingresos públicos con la buena gestión de esos fondos.
- Desarrollar una estrategia de comunicación para dar a conocer las misiones de la Oficina y su actualidad.
- Sensibilizar a los diferentes actores en materia de ética pública, integridad y probidad, con ocasión de participación en coloquios, conferencias, seminarios o encuentros profesionales.

2.4. *En materia de transparencia*

- Comprobación de la publicación de la información institucional y organizativa por parte de las entidades incluidas dentro del ámbito subjetivo de actuación de la Oficina, y recomendaciones para que doten a sus portales de transparencia de todo lo que en ellos se debe incluir.

2.5. *En materia de formación y gestión del conocimiento*

- Formación de los empleados públicos que participan en procesos de licitación pública y del personal de las empresas licitadoras en materia de ética, transparencia pública y prevención de la corrupción.
- Formación en las empresas contratistas de la Administración pública balear sobre la implantación de políticas de gestión antisoborno, de acuerdo con las normas ISO 37001 y 31000.
- Análisis y estudio de normativa autonómica y local en fase de exposición pública para formular recomendaciones en materia de probidad, de ética pública y de integridad.
- Análisis de los estudios, dictámenes y recomendaciones de instituciones europeas y nacionales en materia de contratación, subvenciones y competencia.
- Acuerdos con universidades, instituciones de investigación, colectivos profesionales y asociaciones ciudadanas para profundizar en la mejor comprensión del fenómeno del fraude y la corrupción, que permita desarrollar una estrategia plurianual eficaz contra la misma y puedan ejercer como operadores de información.
- Análisis y estudio de la jurisprudencia dictada en los casos de delitos relacionados con la corrupción.



3. ACTUACIONES RELACIONADAS CON INVESTIGACIÓN Y LA INSPECCIÓN

3.1. *Implantación de un sistema de alertas tempranas:*

Implantación de un sistema de alertas para la detección temprana de irregularidades y malas prácticas mediante el desarrollo de herramientas capaces de analizar la actuación administrativa conforme ésta se produce, con la doble finalidad de investigar posibles casos de fraude o corrupción, y a la vez difundir una cultura ética y de cumplimiento entre los empleados públicos y las personas o empresas que se relacionan con la administración.

La finalidad perseguida es el desarrollo e implantación de un mecanismo de detección de irregularidades o malas prácticas a partir de indicadores de alerta que se obtendrán mediante herramientas de análisis de datos aplicadas sobre la información existente en los sistemas y bases de datos de gestión de los procedimientos administrativos del sector público balear, así como de otras fuentes externas.

El sistema de alertas contará con un procedimiento automatizado de detección de posibles irregularidades y malas prácticas y se complementará con una herramienta de análisis dinámico de datos. Las alertas o indicios que sean obtenidos a partir de la utilización del sistema, se considerarán como “entradas” para el inicio de actuaciones inspectoras, de forma similar a lo que ocurre con las denuncias.

3.2. *Elaboración de guías, así como métodos de ayuda informáticos*

Estas guías y métodos de ayuda se utilizarán en los siguientes ámbitos:

- Investigaciones sectoriales enfocadas a la detección sistemática de casos sospechosos de fraude mediante pruebas de auditoría forense,
- seguimiento adecuado de posibles recuperaciones de fondos gastados de forma fraudulenta,
- revisión de procesos, procedimientos y controles conectados a fraudes reales y potenciales.

3.3. *Investigación de las irregularidades detectadas por la Sindicatura de Cuentas y otros órganos de control*

Se investigarán aquellas irregularidades que supongan la existencia de conductas constitutivas de infracción administrativa o delito relacionadas con el uso o de destino fraudulentos de fondos públicos o cualquier aprovechamiento



il·lícito, derivado de conductas que comporten conflicto de intereses o el uso particular de informaciones derivadas de las funciones propias del personal al servicio del sector público.

Se impulsará la colaboración con las oficinas de disciplina urbanística de los Consells Insulars al objeto de cooperación con la Oficina.

3.4. *Análisis de declaraciones responsables y comunicaciones previas.*

Evaluación de cumplimiento en los controles existentes en los diferentes organismos públicos en relación a la veracidad de los datos aportados a través de las declaraciones responsables y comunicaciones previas. La aportación de declaraciones responsables y de comunicaciones previas por la ciudadanía, empresas y entidades para la tramitación de expedientes administrativos se revela como un medio idóneo para agilizar la gestión correspondiente y para la simplificación de la cargas administrativas derivadas de la actuación de las administraciones públicas. Su utilización fue claramente impulsada como consecuencia de la transposición de la Directiva 123/2006/CE, conocida como la directiva Bolkestein o de Servicios, y adoptada en las Illes Balears por el Decreto 6/2013, de 8 de febrero, de medidas de simplificación documental de los procedimientos administrativos, que establece la necesidad de que la administración realice una comprobación posterior de los datos a que se refieren, por muestreo o exhaustiva. Con la presente actuación se pretende investigar aquellos casos en los que existan indicios de falta de comprobación derivada de conflictos de interés que pudieran suponer malas prácticas, fraude o corrupción.

3.5. *Comprobación del cumplimiento de la normativa sobre incompatibilidades*

Comprobación del cumplimiento de la normativa sobre incompatibilidades del personal al servicio del sector público balear.

3.6. *Investigación de las denuncias presentadas.*

La actuación de la Oficina en este punto tiene como finalidad atender y tramitar las denuncias presentadas, investigar los hechos denunciados, sus causas y consecuencias, y elaborar un informe de valoración del resultado de la investigación que contenga las oportunas recomendaciones para corregir las anomalías o irregularidades, y, en su caso, comunicar al órgano responsable



para que depure las responsabilidades administrativas o disciplinarias a que hubiere lugar, o, en caso de delito, a la autoridad judicial o al ministerio fiscal.

3.7. Investigaciones que, por su interés o relevancia, se considere conveniente realizar.

Estas actuaciones tienen siempre un carácter sobrevenido y, por tanto, resultan imposibles de prever con antelación.

3.8. Colaboración con los órganos judiciales, la Fiscalía anticorrupción, las agencias tributarias y otros órganos de control.

En particular, se elaborarán recomendaciones dirigidas a los órganos de contratación y/o Mesas de contratación a fin de que remitan a la Oficina aquella información, elementos y datos susceptibles de interpretarse como prácticas colusorias para su estudio, análisis e investigación por si de las mismas pudieran desprenderse actuaciones que debieran ser remitidas a los órganos de defensa de la competencia.



4. ACTUACIONES TRANSVERSALES

4.1. Relaciones institucionales y de colaboración

- A nivel nacional:
 - Reforzar las relaciones y desplegar los convenios firmados con otras oficinas y agencias de prevención y lucha contra la corrupción del Estado español.
 - Acuerdos de colaboración con Oficina de conflictos de interés del Ministerio de Hacienda, y con la Oficina de supervisión y regulación de la contratación.
 - Firma y seguimiento de convenios de colaboración con la Sindicatura de Cuentas y con la Fiscalía anticorrupción.
- A nivel internacional:
 - Continuar con la participación de la Oficina en los diferentes foros internacionales en materia de prevención y lucha contra la corrupción (European Partners Against Corruption, OCDE,).
 - Intercambio de experiencias y conocimientos con otras oficinas y agencias internacionales (AFA, ANAC, UPAC, etc).
 - Participación en el proyecto HERCULES III de la UE-OLAF.

4.2. Establecimiento de un plan de objetivos susceptible de medición de las actuaciones de la Oficina.

En particular, se articulará la metodología para poder determinar:

- el coste de las investigaciones desarrolladas por la Oficina en aquellos casos en los que por la apreciación de indicios y elementos conlleve la comunicación a la autoridad judicial o administrativa, y al Tribunal de Cuentas.
- el ahorro de recursos públicos como consecuencia de las labores de prevención de la Oficina.