

INFORME 4/2022**LA PARTICIPACION DE LA SOCIEDAD CIVIL: CONSEJO ASESOR****Principios fundamentales**

La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción aprobó la Resolución 58/4 de la Asamblea General el 31 de octubre de 2003, que define a la corrupción como una plaga insidiosa que tiene un amplio espectro de consecuencias corrosivas para la sociedad y da pie a violaciones de los derechos humanos. Afecta infinitamente más a la población vulnerable, que se ve privada de fondos que podrían estar destinados a ofrecer servicios básicos. Alimenta así la desigualdad y la injusticia y desalienta las ayudas y la inversión extranjera, convirtiéndose en un factor clave y un obstáculo muy importante para el desarrollo social. Si bien la Convención contiene importantes recomendaciones para la lucha contra la corrupción a nivel mundial, existen dos especialmente relevantes para el ámbito municipal. La primera, la necesidad de crear un órgano encargado de prevenir la corrupción que goce de la independencia necesaria para desempeñar sus funciones de manera eficaz y sin ninguna influencia indebida; la segunda, la necesidad de fomentar la participación activa de personas y grupos pertenecientes a la sociedad civil en la prevención y la lucha contra la corrupción.

Entre la medidas preventivas indicadas en la citada Resolución, su artículo 5 señala que *“Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, formulará y aplicará o mantendrá en vigor políticas coordinadas y eficaces contra la corrupción que promuevan la participación de la sociedad y reflejen los principios del imperio de la ley, la debida gestión de los asuntos públicos y los bienes públicos, la integridad, la transparencia y la obligación de rendir cuentas.”*

Mandato que queda desarrollado en el artículo 13, *“Cada Estado Parte adoptará medidas adecuadas, dentro de los medios de que disponga y de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, para fomentar la participación activa de personas y grupos que no pertenezcan al sector público, como la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones con base en la comunidad, en la prevención y la lucha contra la corrupción”*.

En el ámbito de la Unión Europea, la participación de la sociedad civil queda también reflejada en su Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (Versión consolidada, Diario Oficial de la Unión Europea de fecha 7 de junio de 2016). Así, en el artículo 11 se dispone que: *“Las instituciones mantendrán un diálogo abierto, transparente y regular con las asociaciones representativas y la sociedad civil.”*

De manera específica, esta participación queda reflejada, en materia de lucha contra la corrupción, en la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo sobre Lucha contra la Corrupción en la UE (6 de junio de 2011), cuando señala que la Comisión establecerá un nuevo mecanismo, el Informe Anticorrupción de la UE, destinado a supervisar y valorar los esfuerzos de los Estados miembros en su lucha contra la corrupción. Dicho Informe Anticorrupción de la UE será gestionado con la ayuda de un grupo de expertos y una red de corresponsales locales de investigación establecida por la Comisión, compuesta por representantes de la sociedad civil y del mundo académico.



Mediante Decisión de la Comisión, de 28 de septiembre de 2011, fue creado el grupo de expertos en corrupción, para contribuir a la elaboración del Informe sobre la lucha contra la corrupción en la Unión Europea. Al grupo de expertos le corresponden las funciones atribuidas por el artículo 2 de dicha Decisión: asesorar sobre la metodología general y ayudar a las evaluaciones contenidas en el informe. Los expertos proceden de muy diversos ámbitos, administraciones públicas, sector privado, sociedad civil, organizaciones internacionales, etc.

El Informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la Lucha Contra la Corrupción en la Unión Europea, de 3 de febrero de 2014, se expresa en los siguientes términos:

“la Comisión desea entablar un debate constructivo y con visión de futuro para establecer las mejores maneras de hacer frente a la corrupción, especialmente por lo que se refiere a los puntos que requieren mayor atención. La Comisión espera que se abra un amplio debate sobre las medidas de lucha contra la corrupción con la participación activa de los Estados miembros, el Parlamento Europeo, los parlamentos nacionales, el sector privado y la sociedad civil, y está dispuesta a participar activamente en las discusiones tanto a nivel de la UE como en los Estados miembros.”

Cabe, asimismo, citar el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre: «Combatir la corrupción en la UE: afrontar las preocupaciones de las empresas y la sociedad civil», de 15 de enero de 2016, donde se señala que *“por lo que respecta a las iniciativas relativas al compromiso de la UE en la lucha contra la corrupción, deberían reforzarse la consulta y la participación de la sociedad civil, basándose en el artículo 11 del TFUE, así como del Comité Económico y Social Europeo y el Comité de las Regiones.”* Se pone de manifiesto en el Dictamen, que es fundamental contar con la participación de la sociedad civil en los esfuerzos de lucha contra la corrupción nacionales, sobre todo con el objetivo de sensibilizar y ofrecer orientaciones sobre la manera de evitar la corrupción, el fraude y el soborno.

Participación civil en nuestro entorno

La participación de la sociedad civil es algo presente, de un modo u otro, no solo en el ámbito de las instituciones europeas, sino también en diferentes oficinas, agencias y órganos creados en España para la lucha contra el fraude y la corrupción.

Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción en la Comunidad de Valencia

En la Comunidad de Valencia fue creada, por Ley 11/2016, de 28 de noviembre, la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción, estableciendo en su artículo 4.n), entre otros fines y funciones, el de *“promover espacios de encuentro e intercambio con la sociedad civil periódicamente donde se recogerán sus aportaciones.”*

El Título IV del Reglamento de funcionamiento y régimen interior de dicha Agencia, aprobado por Resolución de 27 de junio de 2019, regula el Consejo de Participación como el órgano asesor y de consulta de la Agencia y cauce para la participación de la sociedad civil y de personas expertas, dentro del ámbito de la prevención y lucha contra el fraude y la corrupción. El 12 de febrero de 2018 fue creado dicho Consejo de Participación de la Agencia de Prevención, y su finalidad es impulsar la vinculación de la Agencia con la sociedad civil y la ciudadanía facilitando su comunicación y relación.



Las funciones del mencionado Consejo vienen expuestas en el artículo 24 del Reglamento de funcionamiento de la Agencia:

"a) Asesorar a la Agencia sobre las líneas generales, los objetivos y las iniciativas específicas que se consideren oportunas, en relación con la erradicación del uso y abuso, en beneficio propio o de un tercero, de los recursos y fondos públicos y la desviación de poder.

b) Elaborar informes, propuestas y recomendaciones para la prevención del fraude, la lucha contra la corrupción y el fomento de una cultura de buenas prácticas, integridad y ética pública en las instituciones públicas valencianas.

c) Informar los proyectos normativos que afecten o se refieran a la Agencia, así como impulsar iniciativas legislativas, reglamentarias o de cualquier otro orden en relación con el funcionamiento y fines de la Agencia.

d) Evaluar el cumplimiento de las funciones y fines encomendados a la Agencia, y sus resultados, a través, entre otros medios, del análisis de su memoria anual y de los informes especiales y extraordinarios.

e) Fortalecer las relaciones de la Agencia con la sociedad valenciana mediante el establecimiento de cauces de participación y colaboración con la ciudadanía y con diferentes personas físicas y jurídicas que, por su naturaleza, experiencia o circunstancias, puedan incidir en el fortalecimiento de un clima de lucha y de rechazo de la corrupción en la Comunitat Valenciana.

f) Fomentar espacios de debate, encuentro, reflexión e intercambio de información y experiencias en relación con el uso o destino irregular de fondos públicos y con conductas opuestas a la integridad o contrarias a los principios de objetividad, eficacia y sumisión plena a la ley y al derecho.

g) Incentivar valores y actitudes favorables a la integridad institucional y a la honestidad pública, mediante actividades de sensibilización y generación de opinión y por cualquier otro medio que se estime oportuno.

h) Promover un pacto social valenciano contra la corrupción, que contribuya a la mejora de la calidad democrática de las instituciones públicas valencianas.

i) Crear las comisiones técnicas y grupos de trabajo que se estimen necesarios para la realización de las funciones asignadas.

j) Cualesquiera otra que se relacione con las anteriores o se deriven de su naturaleza de órgano de participación, asesor y consultivo de la Agencia"

Su funcionamiento, determinado en el artículo 26 del Reglamento, puede ser en pleno y en comisiones técnicas o grupos de trabajo en caso de que existan. Previéndose reuniones, en sesión ordinaria, al menos dos veces al año, y en sesión extraordinaria cuando así lo acuerde la presidencia o a solicitud al menos de un tercio de los miembros del pleno. Sus miembros no perciben retribuciones por su pertenencia al mismo, a excepción del abono de los gastos derivados de los desplazamientos y estancias que correspondan como consecuencia de la asistencia a sus reuniones.

Oficina Antifraude de Cataluña

En el caso de Cataluña, la Oficina Antifraude fue creada por la Ley 14/2008, de 5 de noviembre. Ley que afirma en su Preámbulo: "Desde la vertiente preventiva, se potencia el papel de la



sociedad civil al otorgar a la Oficina la función de impulso de iniciativas destinadas a fomentar la conciencia y participación ciudadanas en favor de la transparencia y la ética en la actuación pública". Aspecto que queda plasmado en el Artículo 15.4, relativo a la cooperación institucional y sociedad civil.

Existe en esta Comunidad Autónoma un Observatorio Ciudadano Contra la Corrupción, que *"tiene como misión ser una voz de la ciudadanía autoorganizada en la lucha por la transparencia y contra la corrupción, poniendo el foco en la creación de un marco que dificulte las causas estructurales de ésta última. Colabora con los distintos organismos e instituciones públicas y privadas que persiguen estos mismos objetivos"*. Colabora con los distintos organismos e instituciones públicas y privadas que persiguen estos mismos objetivos.

Agencia de Transparencia del Área Metropolitana de Barcelona

Por su parte, el Área Metropolitana de Barcelona cuenta con una Agencia de Transparencia en la que se incardina el Consejo Asesor de transparencia metropolitana, como órgano de apoyo técnico-jurídico a la citada Agencia de Transparencia con carácter no retribuido, integrado por expertos designados por razón de sus méritos personales y trayectoria profesional.

Son tareas del Consejo Asesor de transparencia metropolitana la celebración de debates, la formulación de propuestas y criterios no vinculantes en relación con las actuaciones que tiene asignadas la Agencia de Transparencia en cuanto al despliegue de la Ley 19/2014, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, así como el impulso y la promoción de la actualización de los indicadores del cumplimiento de la ley.

Servicio de Análisis del Ayuntamiento de Barcelona

En el ámbito de la Ciudad de Barcelona, la participación de expertos podemos observarla en la Oficina para la Transparencia y las Buenas Prácticas, que cuenta con un Comité de Ética para impulsar, hacer el seguimiento y evaluar el cumplimiento de este Código Ético y de conducta de ese Ayuntamiento.

Este Comité de Ética es un órgano colegiado consultivo, cuyos informes y recomendaciones no tienen carácter vinculante, de composición paritaria e integrado por un máximo de cinco personas profesionales de reconocido prestigio en el ámbito de la defensa de la ética, la integridad y la transparencia públicas.

Las personas que integran el Comité de Ética son designadas mediante acuerdo adoptado por el Plenario del Consejo municipal por mayoría cualificada de dos tercios, por un plazo de cinco años. Perciben dietas por asistencia efectiva a las sesiones, y ejercen sus funciones con plena autonomía, independencia, objetividad e imparcialidad. No pueden recibir instrucciones de ningún órgano, autoridad o cargos municipales.

Oficina de Prevención y Lucha contra la Corrupción en las Illes Balears

Ley 16/2016, de 9 de diciembre, de creación de la Oficina de Prevención y Lucha contra la Corrupción en las Illes Balears, proclama en su Exposición de motivos que *" se potencia el papel de la sociedad civil y se otorga a la Oficina la función de impulsar iniciativas destinadas a fomentar la conciencia y la participación ciudadanas a favor de la transparencia y la ética en la actuación pública, 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". Dedicar su artículo 9 a regular la cooperación institucional y sociedad civil. Con base en el artículo 19 del Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Oficina de Prevención y Lucha contra la Corrupción en las Illes Balears, la Oficina ha suscitado convenios con entidades que forman parte del Observatorio Ciudadano para impulsar la participación activa en el mismo de individuos y grupos ajenos al sector público.

En el ámbito estatal, la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF), creada mediante Ley Orgánica 6/2013, de 14 de noviembre, cuenta con un Consejo Asesor, regulado por su nuevo Reglamento de Régimen Interno, aprobado por Resolución 3/2021, de 16 de marzo. Es un órgano de carácter deliberante y de asesoramiento técnico, cuyos miembros son nombrados entre personas de reconocido prestigio nacional o internacional, siendo los nombramientos por periodos de dos años, renovables por periodos sucesivos. No perciben retribución por los servicios, pero sí dietas por asistencia reuniones y gastos de desplazamiento. Se prevé se reúna en pleno, la menos, dos veces al año.

Consejos Asesores de distinta naturaleza

El asesoramiento y apoyo a los órganos antifraude en ocasiones tiene una composición diferente, y se conforman no por expertos de la sociedad civil sino por personal experto adscrito a diferentes administraciones o instituciones públicas.

- Consejo Asesor de Prevención y Lucha contra el Fraude a los intereses financieros de la Unión Europea. Se configura en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, en su Disposición adicional vigésima quinta apartado 4 como un órgano colegiado de asistencia al Servicio Nacional de Coordinación Antifraude, en el que están representados órganos y entidades de la Administración General del Estado, representantes de las comunidades autónomas y la Administración Local, así como representantes de órganos del Estado no integrados en la Administración General del Estado. La composición y funcionamiento quedan establecidas por el Real Decreto 91/2019, de 1 de marzo.

Es un órgano colegiado de carácter consultivo de asesoramiento y de apoyo del Servicio Nacional de Coordinación Antifraude, que tiene por finalidad asistir al citado Servicio en el ejercicio de las funciones.

-La Comunidad Autónoma de Galicia optó por modificar su ley del Consejo de Cuentas, mediante la aprobación de la Ley 8/2015, por la que atribuye funciones de lucha contra la corrupción a dicho órgano. El Consejo cuenta con un Código ético institucional, siendo órgano competente para la supervisión del cumplimiento de dicho código un Comité de Ética, que valorará y resolverá las consultas y los incumplimientos que se hubieran podido detectar en el seno de la institución.

El Comité estará integrado por los siguientes miembros: dos miembros designados por el Pleno del Consejo por un período de cuatro años, uno de los cuales ocupará la presidencia; la persona que ostente la presidencia de la Comisión Técnica de Prevención de la Corrupción del Consejo de Auditores; dos personas de probada experiencia, competencia y prestigio profesional en materias relacionadas con la ética, el derecho o el gobierno de las organizaciones del sector público y privado, que serán designadas por el Pleno del Consejo de Auditores por igual período de cuatro años. El Comité se reunirá al menos dos veces al año.



Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción del Ayuntamiento de Madrid

La Oficina es un instrumento principal para reforzar las buenas prácticas de la Administración Pública, prevenir e investigar posibles casos de uso destino fraudulento 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 municipal. Para la consecución de estos objetivos la Oficina dispone de Plena autonomía para el ejercicio de sus funciones, quedando separada del Gobierno y Administración Municipal, adscribiéndose al Pleno, garantizando así su actuación objetiva y con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho y disfrutando de independencia técnica y funcional respecto de los órganos a los que extiende su actuación.

EL Reglamento Orgánico de la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción, aprobado por Acuerdo Plenario de 23 de diciembre de 2016, manifiesta en su Preámbulo la necesidad de fomentar la participación activa de personas y grupos pertenecientes a la sociedad civil en la prevención y la lucha contra la corrupción. La Oficina cuenta con un órgano de dirección y un Consejo Asesor, integrado por miembros de la sociedad civil, para sensibilizar así a la opinión pública respecto a la existencia, las causas y la gravedad de la corrupción, así como a la amenaza que ésta representa.

El Capítulo IV de Reglamento se dedica a la regulación del Consejo Asesor, como órgano de cooperación técnica dependiente orgánica y funcionalmente de la Dirección de la Oficina e integrado por un máximo de seis Vocalías en representación de la sociedad civil. Las Vocalías serán nombradas por el Pleno mediante el voto favorable de las tres quintas partes de sus miembros por un periodo de cinco años, renovándose por mitades cada dos años y medio. El Capítulo termina con las previsiones detalladas sobre las funciones a desarrollar por el Consejo Asesor.

La regulación expresa queda contenida en los artículos 12 y siguientes:

Artículo 12. Consejo Asesor.

"1. La Dirección de la Oficina estará asistida por un órgano de cooperación técnica denominado Consejo Asesor, que dependerá orgánica y funcionalmente de la misma.

2. El Consejo Asesor estará integrado por un máximo de seis Vocalías en representación de la sociedad civil.

3. El Consejo Asesor y sus Vocalías no estarán sujetas a mandato imperativo alguno y no podrán recibir instrucciones de ninguna autoridad.

4. La presencia de mujeres y hombres en el Consejo Asesor procurará dar cumplimiento al principio de presencia o composición equilibrada en los términos previstos en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. "

Artículo 13. Vocalías del Consejo Asesor.

"1. Las Vocalías serán elegidas entre personas de reconocida trayectoria democrática y prestigio o experiencia en la defensa de los derechos fundamentales y libertades públicas, que se encuentren en el pleno disfrute de sus derechos civiles y políticos.

2. Los candidatos o candidatas a ocupar las Vocalías del Consejo Asesor, en caso de ser nombrados, no podrán ostentar la condición de diputado, senador, concejal o de miembro de los órganos de gobierno del Estado, las Comunidades autónomas o las entidades locales. Asimismo,



no podrán estar investigados, encausados o disponer de antecedentes penales por delitos dolosos. El personal al servicio del Ayuntamiento de Madrid no podrá ser titular de las Vocalías.

3. Las Vocalías no percibirán retribución alguna por el ejercicio de sus funciones, salvo las compensaciones económicas que les correspondan como dietas de asistencia a las sesiones del Consejo Asesor. El importe de tales dietas será acordado por el Pleno.”

Artículo 14. Nombramiento y cese de las Vocalías del Consejo Asesor.

1. El proceso de nombramiento de las Vocalías se iniciará mediante convocatoria pública. Las candidaturas para cubrir los puestos se recibirán en el Registro de la Oficina dentro de los quince días naturales siguientes a la publicación de la convocatoria y deberán reunir los requisitos formales establecidos en ella.

2. Las personas titulares de las Vocalías del Consejo Asesor serán nombradas y cesadas por el Pleno del Ayuntamiento, mediante el voto favorable de las tres quintas partes de sus miembros por un período de cinco años.

3. Las Vocalías se renovarán por mitades cada dos años y medio, siguiendo el proceso indicado en los apartados 1 y 2. No obstante, las Vocalías cesantes continuarán ejerciendo sus funciones hasta la designación de las nuevas Vocalías. El cese se producirá también por las siguientes causas:

- a) Renuncia.
 - b) Muerte o incapacidad sobrevenida.
 - c) Actuar con notoria negligencia en el cumplimiento de las obligaciones y deberes del cargo. d) Haber sido condenado, mediante sentencia firme, por delito doloso.
 - e) Nombramiento para el desarrollo de cargos o puestos incompatibles previstos en el artículo 13.2.
4. Corresponde a la Dirección de la Oficina elevar al Pleno la propuesta de nombramiento y cese de las Vocalías, con elaboración de la correspondiente memoria acreditativa del cumplimiento de los requisitos exigidos en cada caso.

Artículo 15. Funciones del Consejo Asesor

1. El Consejo Asesor, a través de sus Vocalías, desarrollará las siguientes funciones:

- a) Asesorar a la Dirección de la Oficina en todos aquellos asuntos en que se solicite su intervención.
 - b) Presentar a la Dirección de la Oficina las propuestas e informes que se consideren oportunos dentro del ámbito competencial de la Oficina.
 - c) Proponer programas de formación y cursos de especialización que resulten necesarios o convenientes para las autoridades, directivos y empleados públicos municipales, en el ámbito competencial de la Oficina.
 - d) Realizar el seguimiento del grado de cumplimiento de las medidas que se contengan en las memorias anuales, recomendaciones e informes elaborados por la Dirección de la Oficina.
2. Cada Vocalía deberá guardar sigilo de todas las actuaciones que conozca en el ejercicio y desarrollo de sus funciones. Este deber de sigilo será exigible tras la expiración de su nombramiento y durante el tiempo que la información o documentación a la que accedieron en



su condición de vocales conserve un carácter reservado o confidencial. El incumplimiento del deber de sigilo podrá dar lugar a la exigencia de responsabilidad penal en los términos previstos en la legislación aplicable.

Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Madrid

En aplicación de los mencionados preceptos, por Acuerdo Plenario de fecha 29 de marzo de 2022 fueron nombrados, por un periodo de cinco años, los titulares de las Vocalías del Consejo Asesor de la Oficina Municipal, tras la cumplimentación del proceso de convocatoria pública para la presentación de candidaturas de aquellas personas interesadas en formar parte de este. Las personas que fueron propuestas y designadas son tres mujeres y tres hombres, de reconocida trayectoria democrática, gran prestigio y experiencia en la defensa de los derechos fundamentales y libertades públicas.

Con la constitución del Consejo Asesor se inicia una nueva etapa en la actividad de la Oficina, que potenciará la labor preventiva, de análisis y asesoramiento que contribuirá a seguir fomentando una cultura de buenas prácticas, integridad y ética públicas en la actuación de los servicios municipales.

Carlos Granados Pérez

DIRECTOR DE LA OFICINA MUNICIPAL
CONTRA EL FRAUDE Y LA CORRUPCION



Información de Firmantes del Documento



CARLOS GRANADOS PÉREZ - DIRECTOR/A GENERAL
URL de Verificación: https://intranet.madrid.es/VECSV_WBCONSULTAINTRA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 08/04/2022 12:59:47
CSV : 1G6756MRI1FJD88V

