

REGLAMENT DE FUNCIONAMENT DE LA BÚSTIA ÈTICA I DE BON GOVERN DE L'AJUNTAMENT DE MANRESA

Preàmbul

Recuperar i consolidar la confiança de les persones en les institucions públiques exigeix que les administracions es dotin d'un sistema o marc d'integritat institucional que coadjuvi a garantir una gestió pública d'acord amb els principis i les regles ètiques i de bon govern. Aquest nou marc ha d'evitar, o si més no reduir, les conductes contràries a Dret, a l'ètica i als valors com l'honestedat, el respecte, el predomini dels interessos generals, la bona administració dels recursos públics, etcètera. Aquest sistema o marc d'integritat institucional inclou:

- la definició dels valors de la integritat a través de l'adopció d'un acord polític que aprovi un codi ètic i de conducta;
- l'establiment de mecanismes que afavoreixin la consecució d'una gestió pública íntegra (mecanismes basats en accions de foment de la conducta ètica, de difusió, de formació i, en general, de prevenció, ja que també en aquesta matèria resulta més favorable per als interessos públics l'actuació proactiva que la reactiva);
- el monitoratge dels resultats a través d'accions d'avaluació periòdica comunicats als òrgans de govern competents i publicats per facilitar la sensibilització de les persones en general i de les directament implicades en la gestió pública, i
- la creació de mecanismes per garantir l'eficàcia del codi i de les regles de conducta, sense els quals el codi de conducta esdevindria una simple declaració política sense possibilitats de materialització.

En resum, es tracta d'establir els principis, de fomentar-ne el coneixement com una manera de prevenir les conductes incorrectes i d'avaluar i supervisar que es compleixin, per tal que tinguin eficàcia. Un dels mecanismes per dotar d'eficàcia les regles de conducta i per contribuir simultàniament al compliment del principi de legalitat és la creació de la Bústia ètica i de bon govern, que és l'objecte d'aquest reglament. La Bústia ètica està destinada a facilitar la comunicació de conductes desenvolupades en els òrgans dels quals depèn la gestió municipal que puguin ser contràries al dret, als principis i valors ètics i a les regles de conducta que miren de tutelar l'ús correcte dels recursos públics, la resolució adequada dels conflictes d'interessos.

També, l'objectivitat i neutralitat de la gestió pública, el principi d'igualtat, el respecte a la dignitat de les persones i altres principis com els esmentats al començament d'aquest preàmbul; valors molt rellevants en l'exercici de les competències municipals en general i, en especial, en els temes de contractació pública, funció pública, activitat de foment, ordenació urbanística, etcètera. Segons el que preveu aquest reglament, qualsevol servidor públic de la corporació, tingui la condició de membre electe o representatiu, o d'empleat públic, així com aquelles persones que es relacionen amb l'administració municipal (proveïdors, licitadors, aspirants a un lloc de treball) o bé qualsevol

persona, sense distinció, pot presentar les comunicacions indicades, en suport electrònic i de manera telemàtica.

La Bústia ètica i de bon govern és un instrument o sistema de participació ciutadana. S'articula mitjançant una interfície que facilita una presentació àgil de les comunicacions com a mitjà per assegurar que l'administració municipal s'assabenta de determinades conductes, sens perjudici d'admetre les comunicacions per altres canals o de manera presencial.

La Bústia ètica i de bon govern neix, no d'una sospita o posicionament negatiu sobre l'actuació municipal, sinó de la conveniència d'oferir un canal que permeti tenir coneixement de qualsevol acció o omissió contrària als principis de bon govern com una manera de reforçar la gestió pública, de palesar la seva honestedat i integritat i, com a conseqüència, de fer possible la confiança de la societat en les institucions públiques i en les persones que hi presten serveis.

La Bústia ètica i de bon govern comporta un posicionament transparent i obert de l'administració que no té res a amagar, que arbitra els mecanismes per revisar aquells eventuals supòsits en què no es respectin les regles de conductes positivades jurídicament o ètiques amb la finalitat última de fer propostes de millora en la gestió pública. Comporta, en definitiva, sensibilitzar en matèria d'ètica a la gestió pública a partir de la cooperació i la participació ciutadanes.

La consolidació d'aquest instrument o mecanisme exigeix que es protegeixi la persona que emet una comunicació de conducta contrària a la bona gestió, per tal que els seus drets i interessos no resultin afectats. Cal evitar que aquesta persona sigui objecte d'assetjament professional o social. Alhora, però, també cal protegir els servidors públics de la corporació en el desenvolupament legítim de les seves funcions o tasques.

Cal evitar que la Bústia ètica i de bon govern esdevingui un mitjà per dirimir conflictes o cometre atacs personals. I la primera mesura de protecció és que la Bústia ètica i de bon govern ha de ser un mitjà de prevenció, ja que permet defensar-se davant eventuals actuacions preconitzadores de males pràctiques o de conductes irregulars.

Per tot això, es preveuen mecanismes per assegurar la indemnitat de la persona que fa la comunicació i també es reconeixen un seguit de drets a les persones a les quals s'atribueix una conducta que no s'ajusta a les regles ètiques. S'estableixen, també, els criteris o les pautes d'actuació en la comprovació dels fets comunicats i les condicions d'ús que cal respectar.

Capítol 1. Disposicions generals

Article 1. Objecte

L'objecte d'aquesta disposició general és la creació i l'ordenació del funcionament de la Bústia ètica i de bon govern.

Article 2.

Definició i objectius de la Bústia ètica i de bon govern

La Bústia ètica i de bon govern és un canal de comunicació que permet que qualsevol persona i qualsevol servidor públic de la corporació informi de forma anònima i segura conductes dutes a terme per l'administració municipal que resultin contràries al dret, als principis o regles ètiques i de bon govern i administració que determina el marc normatiu vigent, a fi que la gestió municipal es

desenvolupi amb un respecte total als valors de qualitat democràtica i de bona administració en un context de millora contínua en la qualitat dels serveis públics.

També poden ser objecte de les comunicacions a la Bústia ètica i de bon govern la vulneració de les normes de comportament previstes al Codi de conducta de l'Ajuntament de Manresa per part dels seus destinataris.

Així mateix, podran ser objecte de comunicació a la Bústia ètica i de bon govern consultes relatives a dilemes ètics.

Els objectius de la Bústia ètica i de bon govern són els següents:

- Fomentar i millorar el bon govern i les bones pràctiques en la gestió pública.
- Afavorir que es compleixin els principis o regles ètiques i de bon govern i administració que han de seguir els càrrecs electes i el personal al servei dels òrgans i les entitats municipals incloses en l'àmbit d'aplicació de la present disposició.
- Contribuir a fomentar les conductes indicades anteriorment, prioritzant la prevenció per sobre de les conductes reactives.
- Promoure la cooperació entre l'administració municipal i les persones per cultivar els valors ètics en la gestió pública a través de la participació.

Article 3. Règim jurídic

1. L'organització, l'ús i el funcionament de la Bústia ètica i de bon govern es regeixen per aquest reglament de funcionament i, supletòriament, per l'Ordenança reguladora de l'administració electrònica i transparència en tot allò que resulti d'aplicació.
2. Les comunicacions efectuades a la Bústia ètica i de bon govern comporten l'inici d'un procediment administratiu, concretament es tracta d'una activitat d'intervenció consistent en un procediment d'investigació amb persones afectades, assimilable al procediment d'informació reservada o informació prèvia d'acord amb l'article 55 de la LPACAP.

Article 4. Àmbit d'aplicació objectiu

1. Les comunicacions s'han de referir a accions o omissions que es produeixen en l'àmbit municipal constituït per l'actuació dels òrgans i les entitats que s'assenyalen a continuació i que en el present reglament s'identifiquen com a administració municipal:
 - a) Els òrgans administratius i unitats integrants de l'Ajuntament de Manresa.
 - b) Les entitats vinculades o dependents de l'Ajuntament de Manresa com les societats mercantils.
 - c) Les fundacions i els consorcis quan consolidin els seus comptes amb l'Ajuntament de

Manresa o quan, de manera directa o indirecta, tinguin una representació municipal majoritària.

- d) Les persones i entitats que contractin amb l'Ajuntament de Manresa, quan així ho disposi el contracte corresponent en el marc de la seva execució i, en especial, en la prestació de serveis públics municipals.
- e) Les persones, entitats i grups que rebin subvencions municipals, quan així ho disposi el conveni o les bases reguladores, en el marc de l'actuació subvencionada per l'Ajuntament de Manresa o les seves entitats vinculades o dependents.
- f) La resta d'organismes, entitats i societats on sigui present l'Ajuntament de Manresa i que s'adhereixin voluntàriament al funcionament de la Bústia ètica i de bon govern. L'Ajuntament i les persones que el representin en aquestes entitats promouran l'adhesió esmentada.

Article 5. Àmbit d'aplicació subjectiu

Pot fer comunicacions qualsevol persona, a més dels servidors públics al servei dels òrgans i unitats integrants de l'Ajuntament de Manresa i de les entitats que componen l'administració municipal.

Article 6. Principis generals

La presentació i la gestió de les comunicacions han de respectar els principis generals i les regles següents:

- a) L'Ajuntament protegirà en els seus drets les persones que comuniquin conductes sense que se'n puguin derivar conseqüències lesives per a la seva esfera personal o professional, sens perjudici del que es preveu en l'apartat següent.
- b) Seran objecte de comprovació totes les comunicacions que es presentin, llevat que se n'evidenciï la falta de fonament; en tal cas s'arxivaran.
- c) Els servidors públics de l'Ajuntament estan obligats a col·laborar amb la persona o unitat responsable de la Bústia ètica i de bon govern a comprovar els fets comunicats.
- d) L'Ajuntament empararà els servidors públics de l'Ajuntament en l'exercici legítim de les seves funcions o càrrecs públics.
- e) Les persones que posin en coneixement de l'Ajuntament una conducta contrària al dret i als principis o regles ètiques i de bon govern poden col·laborar, a petició de l'òrgan gestor de la Bústia ètica i de bon govern, a comprovar els fets, si ho decideixen voluntàriament.
- f) Es garanteix la confidencialitat en la gestió de la Bústia ètica i de bon govern. La garantia de confidencialitat no impedeix la cessió de les dades que requereixin els jutjats i tribunals en exercici de la seva funció jurisdiccional, o la fiscalia en exercici de les facultats d'investigació. En aquest sentit, la persona alertadora serà informada de manera motivada de qualsevol revelació de la seva identitat.

Article 7. Drets de la persona que presenta la comunicació i recomanacions

1. Sens perjudici del que preveu aquest reglament, la persona que presenta la comunicació té els drets i les obligacions que es relacionen a continuació:
2. Drets. La persona que fa la comunicació té dret:
 - a) A un canal segur de comunicació que garanteixi l'anonimat i la confidencialitat de les comunicacions.
 - b) A la protecció eficaç del seu anonimat, sense que es pugui revelar en cap moment, de manera directa o indirecta, la seva identitat. Aquest dret també s'estén als possibles testimonis que intervinguin en la comprovació dels fets comunicats. En aquest sentit aquesta protecció només seria susceptible de procedir en el cas d'una revelació accidental de la identitat de la persona alertadora, o com a conseqüència d'una deducció efectuada a partir dels fets objecte de comunicació.
 - c) A la protecció eficaç de la seva integritat laboral, sense que pugui patir represàlies, discriminació, ni qualsevol altra conseqüència professional que impliqui assetjament o qualsevol efecte negatiu per raó de la comunicació formulada.
 - d) A que es comprovi els fets comunicats, sempre que responguin als requeriments que preveu l'article 12 d'aquesta disposició general.
3. L'administració municipal vetllarà especialment per l'efectivitat d'aquests drets quan la comunicació es faci explicitant de qualsevol manera la identitat de qui la formula.
4. Recomanacions. La persona alertadora procurarà el següent:
 - a) Descriure de la manera més detallada possible la conducta que comunica i proporcionar tota la documentació disponible sobre la situació que comunica, o indicis raonables per obtenir les proves.
 - b) Abstenir-se d'endegar actuacions fonamentades tan sols en opinions.
 - c) A tenir un indici raonable sobre la certesa de la informació que comunica i no formular comunicacions amb mala fe o abús de dret.

Article 8. Drets i obligacions de la persona a la qual s'atribueix la conducta comunicada

1. Sens perjudici del que preveu aquest reglament, les persones a les quals s'atribueix la responsabilitat sobre la conducta eventualment contrària al dret, als principis o regles ètiques i de bon govern de conducta tenen els drets i les obligacions que es relacionen a continuació:
2. Drets. Les persones indicades en aquest article tenen dret al següent:
 - a) A la màxima reserva en les tasques de comprovació dels fets i, en general, en tota la gestió de la Bústia ètica i de bon govern.

- b) A ser informades immediatament de la comunicació presentada, llevat que, de manera motivada i d'acord amb el principi de proporcionalitat, calgui mantenir el secret en benefici de la comprovació dels fets.
 - c) Que no es formuli cap recomanació, ni s'emetin conclusions que, de manera directa o indirecta, continguin referències nominals mentre no hagin tingut oportunitat real de conèixer els fets comunicats i de deixar constància del seu parer.
 - d) Que no s'informi ningú, ni se cedeixin les dades mentre la comprovació dels fets no faci palesa la versemblança o la seguretat de la realització de la conducta comunicada. La comunicació de dades a l'autoritat judicial o disciplinària competent no exigeix la comunicació prèvia a la persona eventualment responsable.
3. Les persones eventualment responsables de la conducta comunicada estan obligades a col·laborar i a comprovar els fets aportant la informació i la documentació de què disposin i que requereixi l'òrgan gestor de la Bústia ètica i de bon govern, sens perjudici del seu dret de defensa.

Capítol 2. Requisits i forma de les comunicacions

Article 9. Contingut de les comunicacions

Les comunicacions especificaran les circumstàncies que facilitin la identificació de l'acció o l'omissió imputable a l'administració municipal que es vol posar en coneixement de l'Ajuntament, per la qual cosa en tot cas és obligatori emplenar el camp destinat a descriure detalladament la conducta contrària al dret o als principis o regles ètiques i de bon govern. És voluntari emplenar els camps identificatius de la persona que presenta la comunicació, així com els relatius a la seva adreça física i electrònica.

Article 10. Forma de presentació

1. Les comunicacions es faran preferentment de manera telemàtica en format electrònic. També s'admeten les comunicacions per altres canals, en aquests casos es vetllarà especialment per la garantia dels drets reconeguts en l'article 7.2 d'aquest reglament. Concretament es podran efectuar per escrit, verbalment telefònicament o missatgeria de veu, o a sol·licitud de la persona alertadora per mitjà d'una reunió presencial en un termini de 10 dies.
2. Es portarà un registre específic de totes les comunicacions rebudes. L'òrgan que gestioni la Bústia ètica i de bon govern emetrà i adreçarà a la persona que formula la comunicació un acusament de rebuda en un termini màxim de set dies a partir de la recepció de la comunicació, vetllant en la seva gestió per la confidencialitat i conservació de la comunicació en funció de la via de comunicació de recepció, i informant del resultat de les actuacions sempre que sigui possible.

Article 11. Admissió de les comunicacions

1. Es farà un seguiment diligent de totes les comunicacions rebudes, amb independència del seu format o possibles defectes.

2. S'admetran les comunicacions que continguin una descripció suficient que permeti identificar la conducta i que aquesta resulti versemblant. Per a l'admissió, s'efectuarà una ponderació prèvia, fonamentada degudament, entre el fet comunicat, la seva intensitat ofensiva respecte d'un determinat bé jurídic i en atenció al principi de proporcionalitat.
3. No s'admetran seguint criteris de proporcionalitat, i s'exceptuen en tot cas de l'obligació de comprovar els fets, els casos de comunicacions que resultin mancades de fonament o notòriament falses. També n'estan exceptuades les que d'alguna altra manera incompleixin les condicions fixades en aquest reglament.
4. Quan s'evidenciï de manera manifesta l'existència d'una infracció administrativa o un il·lícit penal se suspendran les actuacions de comprovació i se'n donarà compte a l'òrgan competent vetllant per evitar que es produeixi la prescripció de la infracció.
5. En tot cas, l'òrgan gestor de la bústia podrà analitzar les comunicacions rebudes per tal de formular propostes de millora en les conductes i en les bones pràctiques de la gestió municipal.

Article 12. Comprovació dels fets

Un cop admesa la comunicació, l'òrgan gestor de la Bústia ètica i de bon govern comprovarà els fets objecte de la comunicació mitjançant les tasques d'investigació que siguin procedents. En tot cas es contrastarà la descripció dels fets amb l'opinió de la persona o la unitat a la qual s'atribueixin. L'actuació de comprovació es farà d'acord amb els principis de congruència, necessitat, proporcionalitat, celeritat, eficàcia i economia procedimental/processal, respectant en tot cas el principi de màxima reserva.

Article 13. Obligació de col·laboració en les tasques de comprovació

Els càrrecs electes, el servidors públics de la Corporació i la resta de persones que formen part de les entitats incloses en l'àmbit d'aplicació d'aquest reglament estan obligats a prestar la seva col·laboració en les tasques de comprovació i facilitar l'accés a la informació i la documentació que sol·liciti l'òrgan gestor de la Bústia ètica i de bon govern.

Article 14. Durada de les tasques de comprovació

Les tasques d'investigació es faran en el termini més breu possible i, en tot cas, en un període que no ultrapassi tres mesos a partir de l'acusament de rebuda o, si no es va acusar rebuda, a partir del venciment del termini de set dies posteriors a la presentació de la comunicació.

Article 15. Resultats de les tasques d'investigació

Un cop fetes les tasques de comprovació procedents, l'òrgan gestor de la Bústia ètica i de bon govern formularà, si escau, la recomanació corresponent en què s'informi si considera que pot existir o no una conducta contrària al dret, als principis o regles ètiques i de bon govern, i proposarà les mesures de millora en la gestió pública que consideri adequades.

Si escau, també podrà proposar a l'òrgan competent la incoació d'expedients administratius per restaurar la legalitat alterada, adoptar mesures sancionadores o disciplinàries o comunicar a la

fiscalia les conductes que puguin ser constitutives d'il·lícit penal. L'òrgan gestor de la Bústia ètica i de bon govern també podrà acordar que s'arxivin les comprovacions quan en resulti acreditada la manca de vulneració de l'ordenament jurídic o dels principis i regles ètiques i de bon govern. Sempre que sigui possible es comunicarà a les persones alertadores el resultat de les actuacions.

Article 16. Naturalesa de les recomanacions

Les conclusions a les que arribi l'òrgan gestor tindran naturalesa de recomanacions que se centren a millorar la gestió i en l'efectivitat del codi de conducta, i de les vigents normes de conducta atribuïbles als empleats públics, sense que tinguin caràcter vinculant.

Article 17. Publicitat i accés a la informació

En aplicació dels principis de transparència i amb la garantia de confidencialitat deguda, es publicaran al portal de transparència la relació de les conductes investigades, les propostes efectuades i, en especial, les mesures proposades per eliminar eventuales conductes contràries a l'ordenament jurídic i als principis o regles ètiques i de bon govern. La publicació es durà a terme amb ple respecte a la normativa reguladora de la transparència i a la legislació de protecció de dades de caràcter personal, amb la finalitat de millorar la qualitat dels serveis i aprofundir en el compliment dels principis i valors ètics i de bon govern.

Així mateix, es garanteix a qualsevol persona el dret d'accés a la informació recollida i elaborada per la Bústia ètica i de bon govern i dels procediments i actuacions que se'n derivin.

En la determinació de l'abast d'aquest dret, en atenció a les cauteles de confidencialitat necessàries aplicables al cas, es pot limitar l'accés a la informació quan aquest accés suposi un perjudici per a la prevenció, investigació i sanció d'il·lícits penals o administratius i en la resta de supòsits que es preveuen en la normativa reguladora de la transparència, del dret d'accés a la informació pública i de protecció de dades personals.

Article 18. Confidencialitat i accés a la informació.

La informació personal que pugui proporcionar la presentació d'una comunicació es farà servir únicament per tractar l'assumpte a què es refereixi. Aquestes dades no se cediran ni comunicaran a entitats ni a persones alienes a l'Ajuntament i seran tractades exclusivament pel personal expressament encarregat de les tasques de comprovar i de formular la recomanació pertinent, llevat que sigui procedent comunicar els fets i les persones responsables per raó d'una eventual responsabilitat disciplinària o penal.

Article 19. Òrgan gestor de la Bústia ètica i de bon govern

L'òrgan gestor de la Bústia ètica i de bon govern serà un òrgan tècnic independent i imparcial de caràcter permanent. Estarà composta per personal tècnic dels serveis següents:

- 1 del servei de transparència, administració electrònica i protecció de dades
- 1 del servei de secretaria general
- 1 del servei d'organització i recursos humans
- 2 de dos serveis diferents

La designació dels membres serà efectuada mitjançant resolució de l'alcaldia per un termini de dos anys.

Els membres de l'òrgan gestor podran convidar altre personal tècnic municipal en funció de la seva adscripció i a conveniència a partir dels seus coneixements tècnics.

L'òrgan gestor podrà sol·licitar assessorament extern.

Disposicions addicionals

Primera. Comunicacions relatives al Codi de conducta de l'Ajuntament de Manresa

Les comunicacions a la Bústia ètica i de bon govern que tinguin per objecte vulneracions de les normes del Codi de conducta de l'Ajuntament de Manresa per part de les persones destinatàries, s'investigarán d'acord amb allò que aquest reglament disposi.

Segona. Requeriments tècnics de la Bústia ètica i de bon govern

En la mesura que els mitjans tecnològics ho permetin, la interfície per a la comunicació de conductes podrà generar un registre aleatori que, mantenint en tot cas l'anonimat, faciliti el contacte entre l'òrgan gestor de la Bústia ètica i de bon govern i aquella persona que fa la comunicació, a l'efecte de mantenir una col·laboració en la comprovació dels fets.

Disposició transitòria

Aquest reglament és d'aplicació en relació amb les conductes que es duguin a terme a partir de la seva entrada en vigor.

Disposició final

Aquest reglament entrarà en vigor al dia següent al de la publicació del seu text íntegre al Butlletí Oficial de la Província i un cop hagi transcorregut el termini de quinze dies hàbils previst a l'article 65.2 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local.

La Presidenta de la Comissió redactora del Reglament de funcionament de la Bústia ètica i de bon govern, i sisena tinent d'alcalde, regidora delegada de Recursos Humans i Govern Obert de l'Ajuntament de Manresa.