

---

# Pla d'Integritat Ètica (PIE)

---



Serveis Ambientals  
del **Vallès Oriental**

## ÍNDEX

1. Introducció.....	3
Naturalesa jurídica de SAVOSA.....	4
2. Bé comú – ètica de la cura: Ètica de la cura pública (Public Ethics of Care) .....	4
3. Bon Govern i la Transparència vinculada a l'ètica.....	6
4. Corrupció – anticorrupció.....	9
4.1. Sobre la corrupció.....	9
4.2. Virtut cívica i corrupció .....	11
4.3. Sistemes d'integritat .....	11
4.4. Formació .....	13
5. Infraestructura ètica: els 8 elements .....	13
5.1. Infraestructura ètica: Més enllà dels codis ètics i de bona conducta .....	13
5.1.1 EL COMPROMÍS POLÍTIC.....	14
5.1.2. MARC LEGAL EFICAÇ.....	18
5.1.3 MECANISMES DE RESPONSABILITAT .....	18
5.1.4 CODIS DE CONDUCTA .....	19
5.1.5 MECANISMES D'ADAPTACIÓ PROFESSIONAL (INCLOENT-HI FORMACIÓ) .....	23
5.1.6 LES CONDICIONS DEL SERVEI PÚBLIC.....	23
5.1.7 ENTITATS COORDINADORES DE TEMES ÈTICS .....	24
5.1.8 SOCIETAT CIVIL ACTIVA (INCLOENT-HI UNS MITJANS DE COMUNICACIÓ FISCALITZADORS) FENT EL PAPER DE VIGILANT DE L'ACTUACIÓ DELS FUNCIONARIS PÚBLICS .....	26
6. Àmbits específics d'intervenció .....	26
6.1 Contractació pública.....	26
6.2. Regulació dels lobbies .....	29
7. Perspectives.....	30
7.1. Patrimoni .....	30
7.2. Igualtat de gènere .....	30
7.3. Perspectiva ecològica .....	31
7.4. Absentisme laboral.....	33
7.5. Xarxes socials.....	33
BIBLIOGRAFIA.....	35

## 1.Introducció

Aquest document s'elabora en resposta al marc legal de la Llei 19/2013 de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern i la Llei catalana 19/2014 de 29 de desembre, amb el mateix nom. En el preàmbul de la Llei 19/2013 de 9 de desembre es senyala la relació entre major transparència i bon govern<sup>1</sup> i institucions més fortes que afavoreixin el creixement econòmic i el desenvolupament social. Això permet als ciutadans jutjar millor i amb més criteri, permetent una millor fiscalització i contribuint a la regeneració democràtica, l'eficiència i eficàcia. A la vegada, aquest document no només vol ser reactiu sinó actiu i s'emmarca en la voluntat de millorar la governança. Aquestes accions de millora institucional de la qualitat institucional es complementen a més amb un document que incorpora les accions concretes a realitzar per aconseguir els objectius. Entre aquestes accions s'inclou un 'Codi de Conducta per als Serveis Ambientals del Vallès Oriental S.A. (SAVOSA)' i un 'Programa de prevenció de riscos penals' aprovat pel Consell d'Administració el 22 de juliol de 2016. A la vegada s'assumeix el compromís de crear la figura del 'Compliance Officer' tal i com recull el Codi de Conducta. Aquesta voluntat i accions estan en línia amb les recomanacions de la OCDE de millora de la integritat (Organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmics, 2017, p. 27).

A més, com recull l'article 26 de l'esmentada Llei, els principis de bon govern serviran per a que els servidors públics<sup>2</sup> actuïn amb transparència en la gestió dels assumptes públics i d'acord amb els principis d'eficàcia, economia i eficiència i amb l'objectiu de satisfer l'interès general i dedicació al servei públic. També respecte al principi d'imparcialitat, tracte igual, sense discriminacions i una conducta digne en l'exercici de les funcions públiques així com assumir la responsabilitat de les decisions i actuacions pròpies i dels organismes que dirigeixen. Pel que fa als principis d'actuació, els servidors públics desenvoluparan la seva activitat amb plena dedicació i respecte a la normativa reguladora d'incompatibilitats i conflictes d'interès. A més han de tenir reserva respecte als fets o informacions conegudes amb motiu o ocasió de l'exercici de les seves competències i posar en coneixement als òrgans competents qualsevol actuació irregular de la qual tinguin coneixement. També, no s'implicaran en situacions, activitats o interessos incompatibles amb les seves funcions i s'abstindran d'intervenir en els assumptes en les quals alguna causa pugui afectar la seva objectivitat i en accions en què pugui posar en perill l'interès públic o el patrimoni de les Administracions. Els servidors públics desenvoluparan les seves funcions amb transparència, gestionaran, protegiran i conservaran adequadament els recursos públics i no acceptaran per a si mateixos regals, favors o serveis ni es valdran de la seva posició en l'Administració per obtenir avantatges personals o materials.

A nivell europeu també s'han realitzat iniciatives per legislar millor i implicar els ens sub-estatsals en totes les fases del cicle polític. La Unió Europea (UE) "contempla millores en l'aplicació dels principis de subsidiarietat i proporcionalitat per part de tots els actors implicats en els diversos nivells de govern: europeu, nacional, regional i local." (Pérez de las Heras, 2019) La UE "pretén

---

<sup>1</sup> La Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern defineix bon govern en el seu article 2 com:

"els principis, les obligacions i les regles sobre la qualitat dels serveis i el funcionament de l'Administració, i els principis ètics i les bones pràctiques d'acord amb els quals han d'actuar els alts càrrecs de l'Administració, els càrrecs directius i la resta de personal al servei de l'Administració, amb l'objectiu que aquesta funcioni amb la màxima transparència, qualitat i equitat, i amb garantia de retiment de comptes."

<sup>2</sup> Per servidors públics s'entén electes i qualsevol persona que tingui una relació professional amb el sector públic.

incentivar una major participació per part de les autoritats regionals i locals en l'elaboració i aplicació del Dret de la UE, en coherència amb el model de governança multinivell que caracteritza el sistema polític europeu." (Pérez de las Heras, 2019) De totes maneres, "el grau d'implicació d'ens regionals i locals en les consultes públiques, així com en les avaluacions d'impacte i altres avaluacions és relativament baix." (Pérez de las Heras, 2019)

### **Naturalesa jurídica de SAVOSA**

SAVOSA és una empresa pública de titularitat exclusivament del Consorci per a la Gestió de Residus del Vallès Oriental, en endavant Consorci, sotmesa al règim de dret privat.

SAVOSA, es va constituir amb l'objectiu d'oferir la prestació directa dels serveis vinculats a la gestió dels residus.

SAVOSA, té la condició de mitjà propi instrumental i servei tècnic del Consorci i com a tal està obligada a realitzar els treballs que li encomani el Consorci en les matèries objecte de les seves funcions, d'acord amb les instruccions que aquest fixi unilateralment.

SAVOSA, té per objecte social "- la construcció, l'explotació, la conservació i el manteniment de les instal·lacions necessàries per a les operacions de tractament, reciclatge i disposició controlada dels residus sòlids municipals i assimilables i tots aquells d'acord amb la normativa aplicable en matèria de tractament de residus, sanejament i envasos; - el foment de l'aplicació de la recollida selectiva i del reciclatge dels residus municipals i assimilats que puguin ser recollits; - la gestió i la realització de les activitats i competències en matèria de sanejament, neteja viària, recollida i tractament de residus."

SAVOSA com a entitat mercantil participada al 100% per un ens públic i com a ens instrumental del Consorci.

## **2. Bé comú – ètica de la cura: Ètica de la cura pública (Public Ethics of Care)**

Helena Olofsdotter Stensöta amplia el concepte d'ètica de la cura a l'esfera política i defineix, seguint Joan Tronto, la cura com "tot el que fem per mantenir-nos i reproduir-nos a nosaltres mateixos i 'el món' perquè puguem viure-hi tan bé com sigui possible" (Olofsdotter Stensöta, 2015, p. 183-184). L'ètica de la cura es diferencia de l'ètica de la justícia. La primera, "inclou problemes morals sorgits d'*obligacions oposades*; això suggereix que observem el *context* del problema moral per resoldre'l, i considera el desenvolupament moral com a avenços en la nostra comprensió de les *responsabilitats i les relacions*." (Olofsdotter Stensöta, 2010, p. 297) La segona "es refereix als problemes morals que sorgeixen de *drets rivals*; suggereix que resollem els problemes morals *a través de pensaments formals i abstractes al llarg de principis*, i es considera el desenvolupament moral com a avenços en el nostre enteniment dels *drets, regles, i principis*." (Olofsdotter Stensöta, 2010, p. 297) L'ètica de la cura "té una noció de l'ésser humà conintrínsecament depenent i interconnectat amb els altres" i "posa en qüestió a la noció liberal de 'jo' (self) autònom" (Olofsdotter Stensöta, 2010, p. 297). El concepte de cura "com a concepte polític" "qüestiona les fronteres tradicionals entre privat-públic i polític-no polític i serveix com a lent a través de la qual les desigualtats en la societat basades en classe, gènere i etnicitat poden ser avaluades." (Olofsdotter Stensöta, 2010, p. 297)

Olofsdotter desenvolupa el concepte d'ètica de la cura pública ("Public Ethics of Care", "PEC") com a ètica pública general dirigida a assistir en la creació i implementació de polítiques

públiques (Olofsdotter Stensöta, 2015, p. 184). Aquesta ètica de la cura pública “es basa en el supòsit ontològic de la interdependència, fundacional en l’ètica de la cura,” que porta a subratllar la importància de les relacions (tant humanes com amb el medi ambient o natura i amb el futur, a través de les futures generacions) (Olofsdotter Stensöta, 2015, p. 184). Olofsdotter defensa que l’ètica de la cura han de transformar-se en consideracions més enllà d’un ampli espectre d’àrees de polítiques públiques que fins ara es reconeixia com per exemple l’habitatge, les infraestructures, les polítiques ambientals, l’aplicació de la llei o la gestió de les presons (Olofsdotter Stensöta, 2015, p. 184). Cal dir que la cura “no es genera ‘naturalment’ de la disposició d’un particular grup de persones (dones) sinó que és après en un procés incloent experiències, operacions racionals i emocions.” (Olofsdotter Stensöta, 2015, p. 186-187) Hi ha quatre conceptes a tenir en compte en l’ètica de la cura pública: Interdependència, importància de les relacions, responsabilitat i sensibilitat al context (Olofsdotter Stensöta, 2015, p. 189-191).

- Interdependència: L’ètica de la cura considera que els éssers humans son interdependents, és a dir, son dependents i independents a la vegada. No només som més dependents quan som petits o en una edat avançada, sinó també en moments ocasionals com quan estem malalts o quan per altres raons no som capaços de valernos per nosaltres mateixos (Olofsdotter Stensöta, 2015, p. 189). Així som interdependents en tots els punts del temps en tant que estem connectats a través de relacions amb altre gent o entorn sense els quals definitivament moriríem (Olofsdotter Stensöta, 2015, p. 189-190) Per exemple un pare o mare “que treballa pot considerar-se com depenent d’algú que cuida el seu fill”, “aquí una xarxa de dependència i interdependència” és àmpliament densa (Olofsdotter Stensöta, 2015, p. 190).
- Importància de les relacions: El concepte d’interdependència porta a la idea que les relacions son importants per l’existència humana i d’aquesta manera “establir, cuidar, sostenir i protegir les relacions de diversos tipus [...] es pot veure com un objectiu de la PEC porta a les polítiques públiques i a les seves implementacions.” (Olofsdotter Stensöta, 2015, p. 190) A més, “el concepte de protecció pot ser relacionat amb l’objectiu de ‘no-fer mal’” (Olofsdotter Stensöta, 2015, p. 190)
- Responsabilitat: “L’ètica de la cura proposa un enteniment ampli de la responsabilitat unida al maneig dels problemes mentre que la responsabilitat en una perspectiva de la justícia està unida a seguir unes regles predefinides.” (Olofsdotter Stensöta, 2015, p. 190) Joan C. Tronto considera que “assignar responsabilitats assistencials ha de ser el centre de la democràcia.” (Olofsdotter Stensöta, 2015, p. 190)
- Sensibilitat al context: “L’ètica de la cura ha proveït un marc teòric per adreçar els problemes morals i polítics de manera situada, així, considerant les circumstàncies particulars de la situació.” (Olofsdotter Stensöta, 2015, p. 191) Tenir en compte el context és “fonamental a la manera que els problemes son enteses des de la perspectiva del PEC” i “és important a la implementació de les polítiques en diverses maneres” (Olofsdotter Stensöta, 2015, p. 191) Per exemple, “problemes mediambientals o d’escalfament global [...] requereixen que les circumstàncies contextuais siguin considerades si volen ser adreçats de forma eficient.” (Olofsdotter Stensöta, 2015, p. 191) D’aquesta manera les “burocràcies han de ser suplementades per altres mètodes de control informal, per exemple, sistemes de judicis basats en la professió [...] [i] l’ètica pública ha d’ajudar en general a guiar als treballadors [...] però el PEC fa una contribució addicional afegint la consideració del context a les relacions i com son establertes, sustentades, cuidades i protegides.” (Olofsdotter Stensöta, 2015, p. 191).

Pel que fa a la relació amb les polítiques públiques, el concepte d'interdependència dona a les polítiques públiques el "llenguatge de la cura", mentre que la "responsabilitat adreça no només les polítiques sinó també les demandes de rendició de comptes i la sensibilitat al context es dirigeix a com el context es relaciona amb la política pública, tant en la formulació del problema i les tasques discrecionals diàries." (Olofsdotter Stensöta, 2015, p. 192)

Per exemple, una política pública d'habitatge des d'un punt de vista de l'ètica de la cura públic "consideraria quanta distància les persones han de viatjar cada dia, especialment si tenen al seu càrrec fills o familiars" i "afavoriria distàncies properes" i "habitatges organitzats en comunitats locals" (Olofsdotter Stensöta, 2015, p. 195). També tindria en compte les oportunitats que les persones tenen per interactuar directament en el seu context local com centres de localitats accessibles a peu, zones on les persones puguin anar caminant o en bicicleta o afavorir productors locals (Olofsdotter Stensöta, 2015, p. 195). Un altre exemple d'aplicació de polítiques amb una perspectiva PEC seria un conductor d'autobús que prioritza conduir de manera responsable i segura més que seguir l'horari (Olofsdotter Stensöta, 2015, p. 196). Finalment també es pot considerar la contractació des d'un punt de vista de l'ètica de la cura pública amb per exemple assegurant-se de contractar persones amb diferents bagatges i característiques donant així compliment a la visió contextual que proposa la PEC (Olofsdotter Stensöta, 2015, p. 197).

També un servidor públic que segueix l'ètica de la cura utilitzarà la comunicació oral més que la escrita per estar vinculat personalment amb els/les usuaris/es i desenvolupa relacions amb elles o ells així com la possibilitat d'identificar-se amb els/les usuaris/es (Olofsdotter Stensöta, 2010, p. 298). Des d'un punt de vista empíric el nombre d'anys en el sector públic "és la variable més important de l'ètica pública de la cura", així "els servidors públics més grans s'orienten en torn a un 16% més per la cura que els servidors joves" (Olofsdotter Stensöta, 2010, p. 299-300). Això "porta a rebutjar la hipòtesis que el sexe és una variable important darrere una ètica pública de la cura." (Olofsdotter Stensöta, 2010, p. 300) Però, "això pot ser parcialment interpretat com un efecte de la forta dominació de les dones en el lloc del treball" (representen el 80%), cosa que "seguint a Kanter" "un gènere que domina físicament un lloc de treball també domina la cultura del lloc de treball" (Olofsdotter Stensöta, 2010, p. 300). Els tests empírics de Olofsdotter Stensöta conclouen que "una ètica pública de la cura no només encaixa amb l'estat de benestar pel que fa a la naturalesa de les tasques a realitzar, sinó també és una part prominent de la realitat empírica de l'ètica de l'empleat públic dins de l'administració de la seguretat social." (Olofsdotter Stensöta, 2010, p. 300)

D'aquesta forma l'ètica de la cura també serveix com un concepte útil per a l'administració del benestar, basant-nos en que "el contingut de la política no pot ser separat de la forma política" (Olofsdotter Stensöta, 2010, p. 296). Una ètica pública de la cura "consistirà en una actitud flexible i confiada envers els usuaris, una preferència per la comunicació oral, abstenint-se d'emetre sancions als usuaris, així com la visió que els servidors públics *no* necessiten millorar la seva ètica de treball o aprendre a realitzar millor les seves obligacions." (Olofsdotter Stensöta, 2010, p. 300)

### 3. Bon Govern i la Transparència vinculada a l'ètica

En aquesta secció del document repassarem aquella jurisprudència generada a partir de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

L'Audiència Nacional Sala de lo Contenciós-Administratiu, sec. 7ª en la sentència del 12-02-2018, rec. 7/2018 afirma la finalitat triple de la llei 19/2013 de 9 de desembre (EDL 2013/232606):

(i) incrementar i reforçar la transparència en l'activitat pública, (ii) garantir l'accés a la informació pública i (iii) establir les obligacions de bon govern que han de complir els responsables públics. I en el present cas, el dret d'accés a la informació no s'està negant al recurrent però ha de tenir en compte que no és un dret il·limitat i que quan sol·licita la informació aquesta sol·licitud no ha de ser genèrica, i ha d'estar determinada sense que es brindi al organisme públic al que es sol·licita la informació la possibilitat de decidir què informació li han sol·licitat. Per això, és necessària la determinació de la sol·licitud de la informació. En el present cas, es demana informació dels expedients del restabliment de la legalitat urbanística incoats i en el seu cas expedients sancionadors incoats, conseqüència de les denúncies d'aquesta mercantil nº de registre 13035/2016 i 13036/2016 (Audiencia Nacional Sala de lo Contencioso-Administrativo, sec. 7ª, 2018b).

L'Audiència Nacional Sala de lo Contenciós-Administratiu, sec. 7ª en la sentència del 11-09-2017, rec. 51/2017 declara que "el dret a la informació dels ciutadans no han de motivar la sol·licitud d'informació, es a dir, l'acreditació d'un interès legítim, però el dret a la informació no pot ser confós amb el dret a la confecció d'un informe per un òrgan públic a instància d'un particular." (Audiencia Nacional Sala de lo Contencioso-Administrativo, sec. 7ª, 2017b) Així, la sentència estipula que no s'admet "una sol·licitud quan la informació que es sol·licita requereix una elaboració i feina de confecció per no ser fàcilment assequible accedir a ella, però sense que això signifiqui que hagi de ser objecte d'una interpretació ampla." (Audiencia Nacional Sala de lo Contencioso-Administrativo, sec. 7ª, 2017b) D'aquesta forma, "és indiferent que aquesta informació obri en poder de l'Administració o ens públic encarregada de dispensar-la." (Audiencia Nacional Sala de lo Contencioso-Administrativo, sec. 7ª, 2017b)

També en referència a l'accés a la informació pública i bon govern, el Jutjat Central de lo Contenciós-Administratiu, nº7 de Madrid en la sentència de 17-10-2017, nº 105/2017, rec. 35/2016 "declara que la circumstància que la informació sol·licitada hagi de ser objecte de publicitat activa o, inclús, necessàriament publicada en un bolletí oficial, no pot mai obstar a la estimació d'una sol·licitud d'accés a la informació si, de fet, no ha estat objecte d'una publicació per alguna d'aquestes formes, doncs la solució contrària implicaria la possibilitat que precisament aquesta classe d'informació, que se suposa rellevant per tots, es furta el coneixement dels ciutadans o s'endarrereix injustificadament la possibilitat d'accés a aquesta informació." (Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo, nº7 de Madrid, 2017)

El Tribunal Superior de Justícia de Castella i Lleó (Valladolid) Sala de lo Contenciós-Administratiu, sec. 3ª, sentència del 21-06-2018, nº 618/2018, rec. 114/2018 "declara que, al dret a participar en assumptes públics implica, en relació als assumptes públics municipals, que els Regidors tinguin accés a la documentació i dades que disposi la Corporació a la que pertanyen, el mateix suposa una facultat d'accedir a la documentació i informació existent, de forma que l'activitat en l'Adjuntament pugui desenvolupar-se amb el degut coneixement de causa." (TSJ Castilla y León (Valladolid) Sala de lo Contencioso-Administrativo, sec. 3ª, 2018) En un mateix sentit s'ha pronunciat el Jutjat de lo Contenciós-Administratiu nº1 de Salamanca, secció 21-03-2017, nº 87/2017, rec. 140/2016 (Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº1, Salamanca, 2017a) i en la sentència 24-10-2017, nº 295/2017, rec. 44/2017 (Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº1, Salamanca, 2017b).

En relació amb això, el jutjat de lo Contenciós-Administratiu nº1 de Santander declara que:

el art. 77 LBRL (EDL 1985/8184) disposa que 'Tots els membres de les Corporacions locals tenen dret a obtenir del Alcalde o President o de la Comissió de Govern quants antecedents, dades o informacions obrin en poder dels serveis de la Corporació i resultin precisos per al desenvolupament de la seva funció.

És important destacar que això no suposa constitucionalitzar tots els drets i facultats que constitueixen l'Estatut Parlamentari, sinó tan sols aquells que poguéssim considerar pertanyents al nucli essencial de la funció representativa parlamentària, com són, principalment, els que tenen relació directa amb l'exercici de les potestats legislatives i de control de la acció del Govern' (Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº1 de Santander, 2016).

L'Audiència Nacional Sala de lo Contenciós-Administratiu, sec. 7ª, sentència 23-10-2017, rec. 54/2017 "declara que el requeriment del Consell de Transparència i Bon Govern al Ministeri de Defensa sobre remissió d'informació sobre el llistat de passatgers que han acompanyat a les autoritats espanyoles, ha de remetre's en compliment de la llei de transparència, accés a la informació pública i bon govern, doncs el citat transport es realitza a càrrec de fons públics i fent ús de material públic i dins d'una activitat pública" (Audiencia Nacional Sala de lo Contecioso-Administrativo, sec. 7ª, 2017c). En relació a la informació tributaria, l'Audiència Nacional "declara que únicament s'exigeix difondre periòdicament les contestacions a consultes que discrecionalment es consideri de major transcendència i repercussió" (Audiencia Nacional Sala de lo Contenciosos-Administrativo, sec. 7ª, 2018a). També que "no es contempla l'obligació de dispensar a petició dels interessats el text íntegre de consultes genèriques o indeterminades, sinó el de consultes concretes, suprimint tota referencia a les dades que permetin la identificació de les persones a les que afecten, mitjançant la dissociació de dades especialment protegides." (Audiencia Nacional Sala de lo Contenciosos-Administrativo, sec. 7ª, 2018a) A més, el Tribunal Superior de Justícia de Madrid Sala de lo Contenciós-Administratiu, sec. 6ª, sentència 30-12-2016, nº 743/2016, rec. 500/2016 "declara que el dret d'accés podrà ser limitat quan accedir a la informació suposi un perjudici per a la seguretat pública." (TSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo, sec. 6ª, 2016)

L'Audiència Nacional Sala de lo Contenciós-Administratiu, sec. 7ª, sentència 15-10-2018, rec. 51/2018 "declara que, quan es denega l'accés a la informació en base a la protecció de drets o interessos de tercers, ha d'atorgar-se tràmit d'audiència a les persones que poden resultar afectades per a que al·leguin el que el seu dret convingui" (Audiencia Nacional Sala de lo Contencioso-Administrativo, sec. 7ª, 2018c).<sup>3</sup> Aquesta sentència afirma que "el dret d'accés podrà ser limitat quan accedir a la informació suposi un perjudici per als interessos econòmics i comercials." (Audiencia Nacional Sala de lo Contencioso-Administrativo, sec. 7ª, 2018c) A més "si la informació sol·licitada pogués afectar a drets o interessos de tercers, degudament identificats, se'ls concedirà un període de quinze dies per a que puguin realitzar les al·legacions que estimin oportunes." (Audiencia Nacional Sala de lo Contencioso-Administrativo, sec. 7ª, 2018c) En aquests casos "el sol·licitant haurà de ser informat d'aquesta circumstància, així com de la suspensió del període per dictar resolució fins que s'hagin rebut les al·legacions o hagin transcorregut el període per la seva presentació." (Audiencia Nacional Sala de lo Contencioso-Administrativo, sec. 7ª, 2018c)

---

<sup>3</sup> En un sentit similar també s'ha pronunciat l'Audiència Nacional Sala de lo Contenciós-Administratiu, sec. 4ª, sentència 18-07-2018, rec. 12/2018 (Audiencia Nacional Sala de lo Contencioso-Administrativo, sec. 4ª, 2018)



La Audiència Nacional Sala de lo Contenciós-Administratiu, sec. 7ª “declara, que abans de resoldre sobre la procedència de facilitar el contracte en el que es va formalitzar l’operació de compravenda de cinema espanyol per part de RTVE, i a la que es contreia la informació sol·licitada per la empresa, i tenint en compte la protecció de dades de caràcter personal, es deu haver escoltat en tràmit d’audiència a les persones que havien intervingut en la formalització del contracte i a la Sociedad de distribució cinematogràfica.” (Audiencia Nacional Sala de lo Contencioso-Administrativo, sec 7ª, 2017a) La sentència afirma:

en el que el contracte objecte de sol·licitud suposa l’ús de fons públics, el dret fonamental a la protecció de dades de caràcter personal, això com el dret a la intimitat dels intervinents en el contracte no poden prevaldre sobre l’interès públic en la divulgació de la informació, donat que, com ressalta la resolució objecte de recurs, ‘l’ús de fons públics es troba, precisament, en l’eix de les obligacions de transparència previstes en la norma i constitueix un dels elements fonamentals per a la rendició de comptes que forma part dels objectius per els que la norma va ser aprovada.’ (Audiencia Nacional Sala de lo Contencioso-Administrativo, sec 7ª, 2017a)

El Tribunal Superior de Justícia de Galicia Sala de lo Contenciós-Administratiu, sec. 1ª declara que “la transparència, l’accés a la informació pública i les normes de bon govern, com eixos fonamentals de tota acció política, és la que ha de permetre als ciutadans conèixer com es prenen les decisions que els afecta, com s’administren els fons públics o sota quins criteris actuen les nostres institucions.” (TSJ de Galicia Sala de lo Contenciós-Administratiu, sec. 1ª, 2017) Tot i així, el TSJ de Galicia declara que “la pròpia Llei [19/2013] regula el procediment en el que es poden fer valer aquests drets” i que “el capítol III de la Llei 19/2013 (EDL 2013/232606) configura de forma amplia el dret d’accés a la informació pública, del que son titulars totes les persones i que podrà exercir-se sense necessitat de motivar la sol·licitud.” (TSJ de Galicia Sala de lo Contenciós-Administratiu, sec. 1ª, 2017) A més aquest dret només es podrà veure’s limitat en els casos en que així sigui necessari per la pròpia naturalesa de la informació” (TSJ de Galicia Sala de lo Contenciós-Administratiu, sec. 1ª, 2017). A més s’ha d’afegir que

si bé el dret d’accés a la informació pública que reconeix la Llei 19/2013 ho és a favor de totes les persones, el cert és que en aquest cas és una organització sindical la que pretén recavar una informació per a la que la seva obtenció la Llei arbitra un altra via de la negociació col·lectiva, en el seu marc d’actuació es negocia la determinació de condicions de treball dels empleats de l’Administració Pública (article 31.2 del Real Decret Legislatiu 5/2015, de 30 d’Octubre, pel que s’aprova el text refós de la Llei del Estatut Basic del Empleat Públic), i en particular les matèries que afecten a les condicions de treball i a les retribucions del funcionaris, la seva regulació exigeix norma amb rang de llei (articles 37.1 k) (TSJ de Galicia Sala de lo Contenciós-Administratiu, sec. 1ª, 2017)

## **4. Corrupció – anticorrupció**

### **4.1. Sobre la corrupció**

En totes les organitzacions, siguin públiques o privades, és una reflexió filosòfica ineludible els criteris que han de guiar l’exercici i assoliment de les seves missions, les finalitats que legitimen la seva pràctica professional i la finalitat que és el bé o servei que es compromet a oferir a la societat (Román Maestre, 2004). El discurs ètic de la gestió pública s’ha centrat en diversos tòpics: Racionalitat econòmica, responsabilitat pels resultats, voluntat de col·laborar amb altres

actors, protecció del patrimoni públic i permeabilitat a l'exercici actiu de la ciutadania (Longo, 2007, págs. 262-265).

Més enllà de casos recents i mediàtics sobre corrupció, la història i la filosofia política mostra que no és un fenomen contemporani. Pensadors clàssics com Plató i Aristòtil, Renaixentistes com Maquiavel o Moderns com Montesquieu van reflexionar sobre la corrupció i els seus mals intrínsecs i els que genera. Per aquests autors, la corrupció consisteix en gran part en el govern al servei d'un interès individual o col·lectiu en comptes de al bé comú i d'acord a la llei (Miller, 2018).

Cal distingir entre una acció corrupte i un seguit d'accions corruptes (soscavar la moralitat del rol ocupat o els objectius i processos institucionals requerirà normalment un conjunt d'accions corruptes (Miller, 2018)). Seguint a Aristòtil i la seva "Ètica a Nicòmac" que entén que l'hàbit constitueix gran part del caràcter moral, podem dir que la corrupció és un hàbit que corromp el caràcter moral i per tant les institucions i les seves funcions.

Aquí hi ha tres distincions (Miller, 2018). En primer lloc, la diferència entre corrupció institucional i la corrupció no-institucional. Per altra banda, la distinció entre corrupció personal i corrupció no personal, sent la primera la corrupció dels éssers humans en oposició, per exemple, als processos institucionals. Finalment, pel que respecta a la corrupció personal, hi ha la diferència entre corrupció de persones en tant que actors institucionals i corrupció personal no institucional. Aquesta és la corrupció de persones fora de les institucions i pertany al caràcter moral de les persones, que es veu danyat en conseqüència així com les seves virtuts en tant que ésser humà (per exemple virtuts de compassió i equitat en el tracte d'altres éssers humans) (Miller, 2018). La corrosió d'aquestes virtuts poden també ser en quant a persona en tant que actors institucionals com per exemple falta d'imparcialitat en un jutge o d'objectivitat en un periodista.

Tot i així, ser corromput no és el mateix que realitzar una acció corrupta (per exemple ser un corruptor). Típicament els corruptors són corruptes, però no necessàriament és el cas. Per exemple, un pare que suborna a un agent d'immigració per reunir-se amb el seu fill és un corruptor en virtut de la seva acció corrupta però no necessàriament és corrupte ell ja que pot ser una acció moralment justificable (Miller, 2018). També hi ha excepcions a l'afirmació que la persona corrupta necessàriament o sempre tingui responsabilitat moral pel seu caràcter corrupte, per exemple, adolescents que han crescut en famílies de criminals i com a resultat participen en activitats corruptes de la família (Miller, 2018). Aquí, els individus realitzen accions que són expressió del seu caràcter corrupte i també tenen efectes corruptes (Miller, 2018). En resum, es té que diferenciar entre l'ofensa en sí mateixa i l'efecte institucional de cometre aquesta ofensa (Miller, 2018).

S'ha de dir que soscavar els processos i propòsits institucionals típicament requereix l'acció de múltiples agents i no és una condició suficient per a la corrupció institucional (Miller, 2018). Danys a les institucions que no són realitzats per un corruptor i que no corrompen poden ser anomenats actes de corrosió institucional (Miller, 2018). Per exemple, una reducció en la despesa en justícia pot afectar la formació i les condicions laborals dels jutges, tenint així menys recursos per resoldre els casos i reduint la judicatura, sent una corrosió potencialment invisible als ulls públics i sense ser estrictament corrupció judicial (Miller, 2018). Un altre exemple podria ser la contractació de servidors públics que treballen en sectors regulats per part de l'empresa o empreses d'aquell mateix sector regulat, significat una pèrdua de coneixement de l'administració i dels recursos que s'han destinats a la formació d'aquelles persones.

Lawrence Lessig cita com exemple de corrupció el que anomena com “dependency corruption” (corrupció per dependència) de la democràcia estatunidenca (Miller, 2018). La corrupció per dependència entén que l’elecció dels representants públics depèn en una primera volta dels finançadors de les campanyes i en una segona de les eleccions dels ciutadans. L’exemple de Lessig, que afirma que no és generalitzable, posa de relleu que la culpa dels Congressistes no és l’augment dels requeriments financers per fer campanya sinó no treballar per canviar aquest sistema de corrupció on es depèn d’un grup reduït de finançadors (Miller, 2018). Així, el dany a les institucions i valors democràtics es produeix per un efecte combinat de les accions de molts legisladors, finançadors i llobbistes. D’aquesta forma, cadascú fa una petita contribució al dany, té una petita part de la responsabilitat moral del resultat i per canviar el sistema és necessari realitzar una acció conjunta (Miller, 2018).

Finalment podem esmentar l’equació de la corrupció desenvolupada per Robert Klitgaard (Stephenson, 2014):

$$C=M+D-A$$

C=Corrupció M=Monopoli D=Discreció A=Rendició de comptes (accountability)

#### 4.2. Virtut cívica i corrupció

Per virtut cívica i corrupció es pot entendre dos temes (Lovett , 2018). En primer lloc, hi ha virtut cívica i risc de la seva corrupció per part dels servidors públics. Respecte aquest tema, la corrent republicana de pensament rebutja típicament la visió liberal tradicional, que creu que els servidors públics son per naturalesa corruptes, i considera que els individus son potencialment corruptibles però no necessàriament corruptes (Lovett , 2018).

La configuració de lleis públiques, institucions, i normes ajuden a minimitzar la corrupció i fomentar les virtuts cíviques dels oficials públics (Lovett , 2018). Les opcions aquí son procediments de selecció múltiples en la selecció de servidors públics, que regles i normes es quedin fora del control així com sancions positives com negatives (Lovett , 2018). En el disseny de les institucions és important no assumir el pitjor de les persones ja que d’altra manera estem inadvertidament encoratjant (a través d’una falta evident de confiança) el capteniment corrupte (Lovett , 2018). Al mateix temps, les lleis han de ser àmpliament clares, predictives, legítimes<sup>4</sup> i això al seu torn és possible només quan hi ha un alt grau de compliment i quan les regles legals estan incrustades en una xarxa compartida de normes socials informals (Lovett , 2018).

#### 4.3. Sistemes d’integritat

Un sistema d’integritat és un ordre institucional el propòsit del qual és promoure les actituds ètiques i el bon capteniment i, crucialment, prevenir o, almenys, reduir la corrupció institucional (Miller, 2018). Per exemple, un sistema d’integritat per un organisme policial podria consistir en un conjunt de lleis i regulacions, un departament d’afers interns compresos d’investigadors anticorrupció, un organisme extern de vigilància, mecanismes professionals d’informació, un codi ètic executable o un procés de denúncia i disciplina (Miller, 2018).

---

<sup>4</sup> Tal i com apunta Benjamín Marcheco Acuña, donades les necessitats socials canviants que el sector públic ha d’atendre, el Dret administratiu és “una disciplina dinàmica, en constant evolució i en permanent formació” i on el fenomen de la globalització “ha provocat importants innovacions estructurals i en les formes d’actuació i relacions de l’Administració pública.” (Marcheco Acuña, 2018) El mateix autor apunta també a un procés a tenir molt en compte com es “el creixement de la producció normativa administrativa en detriment de la parlamentaria ve acompanyat paral·lelament d’un debilitament de les qualitats tradicionals d’aquesta regulació.” (Marcheco Acuña, 2018)

Les contribucions que els filòsofs fan als sistemes d'integritat son tres (Miller, 2018). En primer lloc, ofereixen visió sinòptica o “vista d’ocell” de l’arquitectura del sistema i fent això determinen si encaixa amb l’objectiu normatiu de la institució. En segon lloc, tracten una varietat de problemes ètics sorgits del disseny i implementació dels sistemes d’integritat i els seus diversos components institucionals. Per exemple, els problemes ètics derivats del sistema anticorrupció dels organismes policials com la relació entre privacitat i vigilància. Finalment, els filòsofs han identificat les bases causals i/o racionals subjacents de la corrupció i dissenyat mesures adequades per combatre la corrupció.

Tal i com també veurem més endavant, hi ha diverses mesures institucionals preventives per combatre la corrupció i mecanismes dissenyats per reduir la motivació per tenir un capteniment corrupte (Miller, 2018): programes d’educació ètica, mecanismes per reduir les facultats d’aquells motivats en incorre en capteniments corruptes, legislar per reduir els oligopolis per prevenir cartels, augmentar la desconfiança entre corruptes, democratització i separació de poders, mecanismes per eliminar o reduir les oportunitats d’incórrer en corrupció o conflictes d’interessos o mecanismes per exposar el comportament corrupte com per exemple òrgans de supervisió o mitjans de comunicació.

Per altra banda la diversitat de les accions corruptes implica que es pot necessitar amplies i diverses mesures anticorrupció, donades les diverses formes i contextos en el que la corrupció pot sorgir i desenvolupar-se. Cal també augmentar la recerca sobre bones pràctiques en l’esfera pública i en ètica institucional ja que hi ha especialment poca investigació, documentació i història acadèmica en serveis i professions d’àmbit públic com els Serveis Socials (Román Maestre, 2013).

Però la realitat social, política i institucional fa necessari un pas més enllà de la regulació i prendre mesures per solucionar les múltiples deficiències en què l’estat espanyol apareix en els informes nacionals i internacionals. Encara és vigent la constatació de l’OCDE de fa vint anys en la que s’afirmava que “es percep la necessitat de definir palesament com ha de ser el capteniment que s’espera del funcionari públic<sup>5</sup>” (Organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmic, 1998, p. 11). Convençuts que no només s’ha de corregir els defectes sinó tendir a l’excel·lència, es proposa a continuació diversos àmbits a treballar i alguns exemples a seguir.

Per exemple l’OCDE fa principalment tres recomanacions als països del G-20 que subratllen la importància de la integritat, l’ethos públic i cultura cívica:

- 1.Recomana als països de la OCDE tenir en compte en les avaluacions els possibles riscos contra la integritat de les administracions duaneres
- 2.Potenciar la cultura de la integritat i incloure la integritat en les avaluacions d’acompliment, promoure la implicació del servidor públic en trobar solucions a possibles riscos en la integritat, i promoure una cultura organitzativa oberta on els servidors públics creguin que poden plantejar preocupacions ètiques o potencials males pràctiques sense ser exposats a reprimendes indegudes

---

<sup>5</sup> Tot i ser una cita aquesta la podem extrapolar a tots els servidors públics: electes i qualsevol persona que tingui una relació professional amb el sector públic.

3. Realitzar verificacions efectives de seguretat tant en el moment de la contractació com de forma continuada a partir d'aquest moment (Organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmics, 2017, p. 9)

#### 4.4. Formació

Paral·lelament a aquestes mesures, l'Oficina Antifrau de Catalunya es troba en procés de millora i innovació de les eines de suport, tals com els "riscos per a la integritat en la contractació pública", i en la formació amb una "línia de treball orientada a sensibilitzar els joves sobre els valors de la integritat pública" (Oficina Antifrau de Catalunya, 2018). En la mateixa línia s'ha pronunciat Transparència Internacional que proposa, entre altres mesures per prevenir i lluitar contra la corrupció, educar els ciutadans i introduir en els diversos nivells educatius conceptes i matèries relacionades amb l'ètica, els valors, la transparència, la integritat i la prevenció de la corrupció (Transparency International España, 2018).

### **5. Infraestructura ètica: els 8 elements**

#### 5.1. Infraestructura ètica: Més enllà dels codis ètics i de bona conducta

Els codis ètics i de bona conducta són una de les eines per combatre aquests problemes. Però cal, per una banda, que aquests codis reflecteixin els valors i pràctiques a les quals el conjunt dels servidors públics i la societat vol tendir, i no un simple document aprovat sense aplicació diària. Per altra, és necessari desplegar i portar a la pràctica els vuit elements de la infraestructura ètica.

L'informe de l'OCDE "L'ètica en el servei públic. Pràctiques i temes actuals" defineix "infraestructura ètica" com el total dels vuit elements que regulen el capteniment indesitjable i la "concessió d'incentius per bon comportament" (Organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmics, 1998, p. 10). Aquests vuit elements són:

Un compromís polític; un marc legal eficaç; uns mecanismes eficaços de responsabilitat política; uns codis de conducta viables; uns mecanismes d'adaptació professional (incloent-hi formació); unes condicions generals del servei públic que hi ajudin; l'existència d'un cos coordinador de l'ètica; i una societat civil activa (incloent-hi uns mitjans de comunicació fiscalitzadors) fent el paper de vigilant de l'actuació dels funcionaris públics. (Organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmics, 1998, p. 10)

La sinergia entre aquests components de la infraestructura de l'ètica estaran condicionats per "la tradició d'administració cultural i de la tradició política del país en qüestió, de la seva orientació global quant a gestió pública i del seu historial en la promoció del capteniment ètic." (Organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmics, 1998, p. 10-11) A més, l'efectivitat d'aquestes eines "dependrà de si realment es fa servir, de si es comprèn i de si s'aplica amb tota fermesa." (Organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmics, 1998, p. 11)

Aquesta gestió de l'ètica i de la conducta inclou "supervisar i vigilar el comportament" i "fomentar la integritat i la bona conducta" (Organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmics, 1998, p. 17). Per això cal arribar a un consens sobre què s'entén per "bon comportament" i transmetre-ho als servidors públics perquè actuïn, decideixen i utilitzin la discrecionalitat en consonància a aquesta noció. (Organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmics, 1998, p. 17) Així, seguint l'informe de l'OCDE, podem entendre l'*ethos* com "la suma dels ideals que defineixen una cultura global en el servei públic", els *valors*

com “els principis individuals o els estàndards que guien el judici sobre allò que es considera bo i escaient”, l’ètica com “les regles que tradueixen els ideals característics o ethos a la pràctica quotidiana” i finalment el *capteniment* com “l’actuació concreta, la conducta dels funcionaris” (Organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmics, 1998, p. 17).

Un problema indicat per aquest informe és la falta de “mesures objectives per determinar l’estat de l’ètica al sector públic”, a banda d’índexs “de corrupció i frau descoberts i dels escàndols fets públics” (Organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmics, 1998, p. 20) D’aquesta manera és també necessari crear mecanismes de control, orientació i gestió.

Els mecanismes de control inclouen “un marc legal que faciliti la investigació i el processament independents; uns mecanismes eficaços de responsabilitat; i el compromís i la vigilància dels ciutadans” (Organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmics, 1998, p. 36). Per aconseguir enfortir l’orientació s’ha d’aconseguir “un compromís ben articulat per part del lideratge polític; uns codis de comportament que expressin els valors i els estàndards; i unes activitats d’adaptació professional, com ara educació i formació” (Organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmics, 1998, p. 36). Finalment la gestió és realitza mitjançant l’existència “d’unes condicions estables per a un servei públic basat en unes polítiques de recursos humans eficaços; i la coordinació de la infraestructura per un departament, organisme o cos central de gestió ja existent, o bé per una institució especial dedicada a l’ètica” (Organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmics, 1998, p. 36).

La importància i combinació de cada un d’aquests mitjans “dependrà del medi cultural i politicoadministratiu de cada país” (Organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmics, 1998, p. 36). L’aplicació d’aquest programa ètic està vinculat a considerar si cada un d’aquests elements de la infraestructura ètica és extern o intern al departament on s’aplica. Per elements externs s’entenen el compromís polític, el marc legal, la implicació i vigilància del públic i el cos coordinador que “atorguen autoritat i substància als estàndards de conducta i a les conseqüències de trencar-los” (Organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmics, 1998, p. 37). Pel que fa als elements interns es fa referència als mecanismes de responsabilitat, els codis de conducta, la formació i les condicions de servei públic que “orienten i donen direcció al funcionariat” (Organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmics, 1998, p. 37). Així, “els elements externs creen les regles –sovint per a tot el servei públic– que després els elements interns adapten a cada entorn en concret, a nivell de departament o d’organisme” (Organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmics, 1998, p. 37).

A continuació trobem exposats diversos elements de la infraestructura ètica que considerem necessaris de ressaltar.

#### 5.1.1 EL COMPROMÍS POLÍTIC

Els càrrecs electes han de promoure el comportament ètic servint com a exemple a més de fomentar la creació de la infraestructura de l’ètica amb l’establiment de “requisits legals i donar el seu suport a l’assignació de fons a la formació i altres activitats relacionades amb l’ètica.” (Organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmics, 1998, p. 39)

A més de donar recursos per a la creació de la infraestructura de l’ètica i realitzar un comportament ètic, d’acord amb l’Article 15 de la Llei 19/2014 de Transparència, accés a la informació pública i bon govern, s’han de fer públics les subvencions i ajuts públics:

*Article 15. Transparència en l’activitat subvencional*

1. La informació relativa a les subvencions i els ajuts públics que els subjectes obligats han de fer pública en aplicació del principi de transparència ha d'incloure:

- a. Una relació actualitzada de les subvencions i altres ajuts que els subjectes obligats tinguin previst de convocar durant l'exercici pressupostari, amb la indicació de l'objecte o finalitat i la descripció de les condicions per a ésser-ne beneficiari.
- b. Els objectius, a efectes d'utilitat pública o social, que pretén assolir la subvenció o l'ajut i els efectes que la mesura de foment pot produir en el mercat, si escau.
- c. Les subvencions i els ajuts públics atorgats, amb la indicació de l'import, l'objecte i els beneficiaris. Aquesta informació ha d'incloure les subvencions i els ajuts, ha d'estar actualitzada i ha de fer referència als darrers cinc anys. També ha d'incloure les subvencions i els ajuts atorgats sense publicitat i concurrència si aquests requisits s'han exceptuat, en els casos establerts legalment. En el cas de subvencions i ajuts públics atorgats per motius de vulnerabilitat social, s'ha de preservar la identitat dels beneficiaris.
- d. La informació relativa al control financer de les subvencions i els ajuts públics atorgats
- e. La justificació o retiment de comptes per part dels beneficiaris de la subvenció o l'ajut atorgats.

Com indica el "Informe sobre Transparència, accés a la informació pública i bon govern de juliol de 2018" del Síndic de Greuges, la Llei 19/2014 en general ha patit un estancament en la seva aplicació i cal, més enllà de recursos materials o la situació contextual, voluntat política per aplicar-la sota el risc d'incomplir la legalitat (Síndic de Greuges de Catalunya, 2018, p. 49). En línia similar s'ha pronunciat l'AMB sobre l'incompliment de l'article 15 de la Llei 19/2014 (Agència de Transparència AMB, 2019).

Paral·lelament al elevat perill de no complir la legalitat hi ha el risc de perpetuar la desconfiança ciutadana cap al electes. Per exemple, en el tercer Observatori de Política Municipal, "tres de cada deu catalans que viuen en poblacions fins a 500.000 habitants creuen que "alguns polítics són persones honestes però la gran majoria són corruptes" (33,6%)." (Observatori de Política Municipal, 2016, p. 31) També per exemple un 23,3% dels catalans té "poca o gens confiança" amb els seus alcaldes (Observatori de Política Municipal, 2016, p. 44). Les principals raons de les valoracions negatives de l'alcalde estan relacionades amb el compromís polític i la falta d'ètica: el primer motiu és la percepció d'inacció i el segon és la sensació de prioritització dels interessos personals per sobre els de la ciutat i poca transparència (Observatori de Política Municipal, 2016, p. 50-51).

Carl Dahlström i Víctor Lapuente proposen, basant-se en mètodes quantitius així com casos d'estudi com Espanya, diverses mesures per millorar la qualitat institucional com per exemple garantir un sistema de contractació basat en el mèrit i no en consideracions polítiques (Dahlström & Lapuente, 2018, p. 12). Consideren que "la separació de carreres [entre polítics i buròcrates] afavoreix el bon govern perquè genera un sistema integrat de controls i contrapesos mutus entre càrrecs públics, de manera que aquests responen mitjançant diversos canals de rendició de comptes (els polítics davant els electors i els buròcrates davant els seus pares

professionals).” (Dahlström & Lapuente, 2018, p. 29) Així, pels autors, “això no incentiva la corrupció i el malbaratament de la despesa i crea un ambient en el que les perspectives dels empleats públics no depenen de tenir un protector sinó del seu rendiment laboral, el que contribueix a l’eficàcia del govern” (Dahlström & Lapuente, 2018, p. 29). El sistema de carreres separades fomentaria també la innovació i la reforma de la gestió pública (Dahlström & Lapuente, 2018, p. 29).

A més a més, Dahlström i Lapuente, seguint a Brehm i Gates, “consideren que per arribar a l’eficàcia organitzativa, els superiors han d’assumir la responsabilitat de les accions que supervisen i oferir una percepció de confiança, tractant els empleats com si fossin fiables, es a dir, reduint els nivells generals de vigilància (Dahlström & Lapuente, 2018, p. 47). A la vegada, “segueixen una línia d’investigació en organitzacions que mostra que les possibilitats de confiança mútua en una organització son més altes quan en el nivell superior el poder està equilibrat.” (Dahlström & Lapuente, 2018, p. 48) Els dos acadèmics “pensen que les relacions en el més alt de l’organització determinen els contorns del contracte psicològic o relacional dins de la organització, perquè aquestes relacions no només defineixen els incentius en la part superior, sinó en tot l’aparell estatal.” (Dahlström & Lapuente, 2018, p. 48)

Amb aquestes mesures es combatria la sospita que “les perspectives laborals de l’empleat públic poden veure’s greument perjudicades si posen en dubte la decisió del seu superior, independentment del resultat del seu qüestionament” (Dahlström & Lapuente, 2018, p. 51). Així, tal i com passa a Espanya, “quan les carreres dels polítics estan integrades, per a un buròcrata una estratègia laboral basada quasi en exclusiva a la lleialtat als seus superiors polítics –passi el que passi- pot produir millors resultats que una estratègia basada en treballar el més dur possible i sobresortir en les tasques que implica el treball.” (Dahlström & Lapuente, 2018, p. 51) Podem trobar exemples a Espanya on alguns exemples mostres “com la integració de les carreres obstaculitza el control intern exercit pels empleats públics.” <sup>6</sup> (Dahlström & Lapuente, 2018, p. 51)

---

<sup>6</sup> “molts empleats del Govern municipal de Santa Coloma (118.000 habitants) <<miraven cap una altra banda>> mentre el govern municipal feia tractes sospitosos amb empreses privades i el deute local es disparava de 8 milions a 85 milions d’euros entre 2003 i 2009. Una servidora pública es va atrevir a denunciar-ho i l’alcalde li va advertir: <<Aquí tots tenim que remar per al mateix costats i tu estàs remant en contra>> (La Informació, 15-9-2015). En aquest entorn altament polititzat, una delatora no tenia molt bones perspectives laborals. No només va ser acomiadada del Ajuntament de Santa Coloma: no va poder trobar ningun treball en el sector públic, ni tant sols com consultora per altres administracions veïnes, tot i la seva qualificació perquè, com li va dir un col·lega, <<has fet un gran treball, però si ens passes tu una factura, ens enfonses>> (La Informació, 15-9-2015). Finalment, va tenir que acceptar un treball en una llibreria. Es interessant que ella preveïés racionalment aquest desenllaç abans de denunciar la situació: <<La gent em deia “si ho veus, no ho diguis, t’arruïnaran la vida i a ells no els hi passarà res”. Però jo em vaig posar molt tossuda i em vaig dir: “M’aniré a vendre barres de pa, però no em callo”>> (La Informació, 15-9-2015).” (Dahlström & Lapuente, 2018, pág. 52)

“El cas d’Ana Garrido, una antiga empleada municipal que es va atrevir a destapar la xarxa corrupta de Corre [Cas Gürtel], evidencia que aquesta suposició estava ben fonamentada [consentiment silenciós amb la corrupció]. En paraules de la pròpia Garrido, ella es va convertir en una delatora <<perquè no tinc fills>> (El País, 14-2-2016), el qual era vital, perquè preveia que la seva carrera professional es veuria greument alterada com a conseqüència de revelar la xarxa corrupta. En abril de 2016, davant el Parlament espanyol, va resumir els set anys de <<calvari>> (Voz Populi, 9-4-2016) que van ser el resultat de començar a explicar la veritat. Al principi, se li va oferir un brillant futur professional si seguia el joc, però quan es va negar va ser sotmesa a un assetjament constant. Un dia, quan es va queixar de les seves condicions de treball, el seu superior li va confessar que tenia ordres de fer-li <<la vida impossible>> (Voz Populi, 9-4-2016). No només se li va obligar a deixar el seu treball, sinó que va tenir que marxar del país per la constant pressió



La corrupció, dilapidació de recursos públics o les pressions a tècnics per part de polítics no només tenen conseqüències a nivell d'eficiència de les administracions o en els seus comptes. Els casos d'accidents com el metro de València, el IAK-42, Spanair o del AVE de Santiago de Compostela mostren que la corrupció té costos a nivell de seguretat i de vides humanes (Rei, 2015). L'últim cas, com mostra el documental "Frankenstein 04155", és un exemple de nombroses accions corruptes i males pràctiques que no només es poden trobar en aquest cas (Rei, 2015):

- Voluntat política per deixar petjada i "obres per a la història". En aquest cas el Ministre de Foment, el gallec José Blanco López (ara Diputat al Parlament Europeu), tenia l'objectiu d'inaugurar línies d'alta velocitat a Galícia per tal de deixar la seva petjada a la seva terra natal (Rei, 2015). Això va significar pressions de l'aparell polític a tècnics per accelerar les obres, tot i saber que la línia tenia errors de seguretat i funcionament (per exemple excés de pes en els eixos del tren, punt principal que tota línia d'alta velocitat ha d'evitar si no vol tenir accidents; no homologació del tren, només de les seves parts; absència de proves de seguretat; falta de mesures essencials de seguretat que haguessin evitat l'accident, per exemple es van desconnectar mecanismes de seguretat perquè generaven algunes incidències o retards (Rei, 2015). Aquestes pressions tenien el seu origen principal en que les enquestes mostraven que a les imminents eleccions generals de 2011 no sortiria el PSOE reelegit, cosa que impossibilitaria al Ministre l'objectiu personal de passar a la història com "el gallec que va portar l'AVE a Galícia" (Rei, 2015).
- Canvis en el projecte en l'últim moment amb conseqüències fatals com es podria veure en l'accident, per exemple es van fer canvis vitals en els últims vuit mesos en un projecte que ja portava dotze anys de funcionament (Rei, 2015).
- Tal i com un tècnic afirma en el documental "els tècnics saben el que es fa però reben pressions enormes dels polítics i porta a decisions errònies" (Rei, 2015, min. 36). Si no haguessin cedit a les pressions, no hagués hagut accident (Rei, 2015). Per exemple els tècnics van avisar de les anomalies de la línia en un informe, tot i així, els alts càrrecs no van fer cas dels problemes i de la falta de seguretat (Rei, 2015).
- Pel que fa a la Comissió d'Investigació del Congrés dels Diputats -aconseguida després d'intents fallits per part dels partits majoritaris- tant les víctimes com les Institucions Europees han demostrat que no va ser independent i va ser favorable als càrrecs polítics i les empreses públiques implicades en l'obra (Rei, 2015).
- No independència judicial (afirmat per una ex-Diputada al Congrés dels Diputats i víctima de l'accident) (Rei, 2015). El jutge instructor imputa a polítics i càrrecs d'ADIF que el jutge encarregat del judici exculpa (aquest jutge depèn del Consell General del Poder Judicial que al seu torn depèn de designacions polítiques) (Rei, 2015). Això facilita l'exculpació i demostra la falta d'independència del

---

psicològica a la que va ser sotmesa. Va passar dos anys en situació d'atur a Costa Rica i, després de tornar a Espanya va ser incapaç de re-emprendre la seva carrera en el sector públic, perquè l'assetjament es va tornar encara més intens. Finalment, assessorada per un metge, va deixar d'intentar-ho, i avui es guanya la vida venent polseres fetes a mà." (Dahlström & Lapuente, 2018, p. 18)

poder judicial (Rei, 2015). Paral·lelament, el poder polític posa traves a col·laborar amb la justícia o simplement menteix (Rei, 2015). A més, com els altres accidents citats, s'engega una maquinaria per censurar els casos als mitjans i el debat públic, evitar investigacions, criminalitzar les víctimes, culpar als morts i al últim esclavó de la cadena (per exemple en aquest cas el maquinista) (Rei, 2015).

Traslladat al context d'aquest document, crear carreres professionals no integrades entre polítics i buròcrates només pot ser canviat a nivell estatal. Tot i així, es poden arribar a acords perquè la meritocràcia i la independència professional siguin els criteris a seguir en la contractació pública i si no son seguides, establir sancions. Recuperar la confiança ciutadana en els servidors públics i les Instituciones només es pot aconseguir amb voluntat i accions de transparència, comportament ètic i foment, implementació i funcionament actiu de la infraestructura de l'ètica. En cas d'omissió d'aquests elements i de la legalitat vigent només serveix per perpetuar i engrandir aquesta situació i danyar les Instituciones, els servidors públics i la democràcia en general. S'està en una oportunitat immillorable per desenvolupar infraestructures pioneres en la lluita contra la corrupció i en l'aplicació real de la transparència i ètica pública.

En aquest últim cas podem citar la Diputació de Guipúscoa i el seu portal "Gipuzkoa Irekia" de transparència, dades obertes i participació, iniciat l'any 2014 i de referencia a nivell estatal. Aquest portal va ser "creat entre les institucions i per a les institucions de tota Guipúscoa": "les institucions públiques forals (Uliazpi, Kabia, IZFE; Itten, Bidegi) i a les Juntres Generals" i "els ajuntaments que ja formen part" (Gipuzkoa Irekia, 2015).

### 1.1.2. MARC LEGAL EFICAÇ

La legislació sobre l'ètica ha de ser entenedora i "subjecte a interpretació, revisió i reforma" a més de "dir als funcionaris què han de fer i com ho han de fer" i explicar "al ciutadà què és el que el servei públic hauria d'estar fent perquè el funcionari sigui responsable de debò." (Organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmic, 1998, p. 43) Cal tenir en compte que una excessiva legislació pot implicar desavantatges com "una obediència mínima" i que aplicar sancions té per funció més bé "descoratjar el comportament indesitjable" que no "encoratjar-ne el desitjable." (Organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmic, 1998, p. 43)

Tot i així, i tal i com indica l'apartat anterior sobre compromís polític, el principal problema de les institucions és que no compleix amb la legalitat referent a transparència, accés a la informació pública i bon govern.

### 5.1.3 MECANISMES DE RESPONSABILITAT

Els mecanismes de responsabilitat basats en resultats com l'auditoria, les investigacions o els informes serveixen per controlar que els servidors públics compleixin els objectius amb els mitjans correctes a més de ser "element dissuasori per a la conducta no ètica gràcies que la seva aplicació multiplica les possibilitats de posar-la al descobert." (Organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmic, 1998, p. 47)

Cal però tenir en compte altres situacions. Per exemple el comportament d'empleats que detecten conductes sospitoses i si decideixen actuar o no. Els casos de corrupció a Espanya donen una idea de possibles formes d'actuar i la necessitat d'enfortir els mecanismes d'alerta, rendició

de comptes i ètica i bon fer professional. Dahlström i Lapuente recullen reaccions de servidors públics davant de les accions dels delinqüents del cas Gürtel:

“es interessant observar el comportament d’aquells que van veure que estava passant quelcom i, de totes maneres, no van reaccionar. Com es queixen en les seves notes els representats de Correa, algun càrrec públic <<ens diu que no es volen fer càrrec, ja que es veu clarament que es un fraccionament de l’acte>> (El País, 26-7-2013). [...] alguns van optar per endarrerir el pagament (per exemple, sostenint que <<tenen que parlar amb els seus caps>> abans d’ordenar el pagament); altres van apel·lar als processos administratius existents (per exemple, dirigint als enviats de Correa a un altre departament, que en teoria era responsable dels pagaments), altres van intentar ignorar la petició de pagament (per exemple, una dona <<no vol saber res>>); i algun inclús va mostrar la seva disconformitat (per exemple, <<ens va dir que no estava molt conforme [amb les factures] i des d’aquest dia no s’ha tornat a posar al telèfon>>). Tot i que aquests càrrecs públics es donaven compte que tenien debat d’ells els pagaments d’una transacció de dubtosa legalitat, és rellevant que ningú d’ells vagi decidir alertar, informar a l’autoritat auditora corresponent, als mitjans, a un partit de l’oposició, a la fiscalia, a un jutge, a la policia o a qui fos. Restaren en silenci.” (Dahlström & Lapuente, 2018, p. 17)

Aquests exemples demostren la necessitat de crear mecanismes de responsabilitat, a més de desenvolupar una ètica i bon fer professional que eviti que males pràctiques i que els delictes segueixin succint sense que els mecanismes formals o informals de vigilància i responsabilitat funcionin.

#### 5.1.4 CODIS DE CONDUCTA

Els codis de conducta són instruments legals i administratius, tenen “una funció d’orientació dins d’una infraestructura de l’ètica” i “estableixen i fan públics uns límits de comportament i imposen uns estàndards [...] [a la vegada que] assumeixen una funció com a controls” (Organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmics, 1998, p. 48). Normalment els codis tenen, per una banda, una funció disciplinària i, per altra, una basada en els valors als quals s’aspira. D’aquesta forma, un bon codi té un llenguatge planer, un to positiu i dirigit a un públic específic, sigui “tot el servei públic o bé un organisme en particular” (Organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmics, 1998, p. 49). A més, s’ha d’intentar aconseguir la participació dels empleats per tal que el codi representi les preocupacions ètiques de la gent que els farà servir així com fer al llarg del temps adaptacions professionals basades en els problemes reals que puguin sorgir.

S’ha de distingir entre els codis ètics que es relacionen amb la conducta ètica dels servidors públics i els codis de conducta que són més amplis en l’enfocament i cobreixen les pràctiques organitzacionals i les conductes de l’empleat (Lawton, 2004). Els codis ètics mostren l’aproximació basada en la integritat i els codis de conducta es basen en el model de ‘compliance’ (Lawton, 2004). Els codis ètics han de “considerar el context, contingut, la implementació i execució del codi pot millorar la seva efectivitat, a través de l’adopció d’un punt de vista des de l’interior de l’organització” (Lawton, 2004, p. 94-95). Un codi ètic realitza les següents funcions (Lawton, 2004, p. 95):

1. Ofereix una declaració clara dels valors, rols i obligacions, drets i responsabilitats.
2. Clarifica el comportament ètic esperat dels servidors públics.
3. Actua com a guia per desenvolupar una conducta ètica.

4. Forma un conjunt de criteris independents, consistents i predeterminats de conducta ètica.
5. Ajuda a resoldre els possibles dilemes ètics.
6. Clarifica procediments i sancions per adreçar la mala conducta.
7. Minimitza l'ambigüitat i redueix la incertesa.
8. Ofereix una declaració coherent de conducta ètica, relacionant afirmacions ètiques que poden estar disperses en diverses legislacions.
9. Promociona confiança pública i confiança en el rendiment ètic dels oficials públics.
10. Genera orgull entre el staff
11. Reafirma els valors del servei públic en els servidors actuals i inspirar una nova generació de servidors públics.
12. Estableix credibilitat externa i indicat que l'ètica s'està prenent seriosament.

Com em dit anteriorment, aquests documents poden basar-se en la integritat, "defineixen en termes generals els valors a aspirar i es centren en encoratjar el bon comportament", "mentre que els basats en el 'compliance' es basen en l'estricta compliment de les regles detallades, normalment definides en la legislació, indicant el tipus de comportament que pot ser evitat." (Lawton, 2004, p. 96) Els factors que determinen quin enfocament a adoptar son:

1. "L'extensió existent de la infraestructura ètica. Si no existeix una infraestructura ètica la tendència és seguir una aproximació basada en les regles." (Lawton, 2004, p. 96)
2. "L'extensió en la que hi ha una tradició de valors del sector públic, acordada per totes les parts interessades. Això és difícil d'aconseguir on el canvi de regim és fonamental. En països on estan en marxa transformacions polítiques, socials i econòmiques, algunes tradicions son invertides completament cap a millor." (Lawton, 2004, p. 96)
3. "La força de les tradicions legals i administratives. [...] En països amb una tradició legal forta la tendència és a desenvolupar codis que son sobre-prescriptius; la implementació dels codis requereix judici i discreció, habilitats que poden faltar on no hi ha tradició de decisions exercides per oficials públics individuals." (Lawton, 2004, p. 96)
4. "El impacte de la Nova Administració Publica en termes d'increment de la comercialització, desenvolupament de la responsabilitat, introducció de pràctiques de negoci, major relació amb el sector privat i increments de les expectatives en la part dels ciutadans." (Lawton, 2004, p. 96)
5. "L'existència, i reforçament, d'altres formes de control com les auditories internes i externes." (Lawton, 2004, p. 96)
6. L'extensió de la modernització econòmica. (Lawton, 2004)
7. "El reforçament de la societat civil i les relacions entre diferents branques del govern i l'existència de premsa lliure." (Lawton, 2004, p. 96)

A més, hi ha un perill que "els valors tradicionals de probitat i integritat siguin oblidats en la clamor per ser similars als negocis" (Lawton, 2004, p. 96). Així, "és reconegut que el judici crític ha de ser suplementat amb guies i els codis ètics proveeixen guies pràctiques basades en principis generals. És, per tant, argumentat que els codis ètics encoratjaran el bon comportament basat en un conjunt de principis generals (aproximació basada en la integritat) i oferirà guies pràctiques basats en aquests principis, indicant penalitzacions per branques d'aquests principis (l'enfocament de tipus 'compliance')." (Lawton, 2004, p. 96) Hi ha "una sèrie de problemes que apareixen de forma universal encara que poden prendre una forma diferent en cada país" (Lawton, 2004, p. 97):

1. Estàndards de conducte dels servidors públics

2. Revelació d'informació oficial
3. La neutralitat política dels servidors públics i el compromís en l'activitat política
4. Relacions entre les parts interessades dels servidors públics, representant electes, Ministres, la judicatura, els ciutadans en general, els clients i els grups d'interès
5. Conflictes d'interès i l'equilibri entre lleialtats en competència
6. Hospitalitat i regals
7. Corrupció i frau
8. Obligacions i deures dels oficials públics
9. Divulgació i Registres d'Interès
10. L'ocupació importa en temes de reclutament i promoció basats en el mèrit i no en el patronatge
11. Mala administració, que inclou donar informació enganyosa, privar als individus dels seus drets, o administrar els serveis en una manera inequívoca
12. Abús de poder
13. Discriminació, malícia o parcialitat
14. Alertadors ('Whistleblowing')
15. Problemes i conflictes després de deixar el treball
16. Lobbying
17. Relacions entre govern i negocis
18. Distinció entre vida pública i privada

Pel que fa als principis ètics, es pot considerar com universals certs principis, en torn a "rendició de comptes, integritat, honestat, imparcialitat, servir als interessos públics i obeir a la llei" (Lawton, 2004, p. 97). Sobre això podem citar exemple com el Comitè Nolan, principis triats pel govern dels Estats Units, els dotze principis triats per l'OECD o els principis escollits per Nova Zelanda (Lawton, 2004, p. 97).

L'èxit de la implementació dependrà d'un nombre de factor inclosos (Lawton, 2004, p. 99):

1. El compromís polític amb un servei públic ètic ha de ser demostrats per aquells en posicions de lideratge, sigui polític, administratiu o judicial. Sense aquest compromís les propostes no seran preses seriosament.
2. L'extensió en la que els principis ètics estan incrustats en la cultura de la organització serà important en determinar l'èxit de la implementació. Diverses maneres:
  - a. Consultar amb els interessats en el desenvolupament dels codis ètics
  - b. Disseminar i fer publicitat els codis a través de tallers i sessions informatives a aquells que cauen sota la seva responsabilitat
  - c. Assegurar que els principis ètics formen part de la inducció en el programa per a totes les categories de servidors públics
  - d. Demostrar els beneficis d'una ètica del servei públic a oficials públics i al interès públic en general
3. Resistència a les reformes. És important que les aspiracions i les característiques guia dels codis siguin subratllades tant com els requeriments reguladors
4. Com en la implantació de qualsevol política pública, hi haurà certs problemes que no son identificats per avançat, hi haurà distraccions i l'àmbit pot ser normalment turbulent. Per triomfar en la implementació cal suport d'alt nivell, persistència, resultats aviat i comunicació

Altres elements en l'esquema inclouen (Lawton, 2004, p. 99):

1. Pràctica i educació en ètica
2. Enfortir els mecanismes interns i externs de rendició de comptes, particularment els financers
3. Desenvolupar habilitats; les practiques no ètiques poden ser resultat de la ignorància i la incompetència

Els codis ètics a més han d'estar subjectes a revisió en funció de l'experiència, "han d'estar equilibrats entre el general i l'específic, el comprensiu i el general, el nacional i l'específic" (Lawton, 2004, p. 101) i han d'incloure una sèrie de sancions en funció de si el capteniment ha estat il·legal, no-ètic o inapropiat (Lawton, 2004, p. 100):

**Table 2. Type of Offences and Appropriate Sanctions**

<i>Type of Offence</i>	<i>Appropriate Sanctions</i>	<i>Enforced by</i>
Inappropriate	Reprimand, disciplinary action	Superiors, Public Service, Tribunal, Ombudsman
Unethical	Disciplinary action, dismissal, the law	Public Service, Tribunal, Central Body, the courts
Illegal	The law	Central Body, the courts

**Table 3. Range of Appropriate Sanctions**

<i>Sanction</i>	<i>Type of Sanction</i>	<i>Seriousness of offence</i>
1. Verbal warning	Administrative	Low
2. Written warning	Administrative	Low
3. Fine	Administrative	Medium
4. Disallowing of next increment	Administrative	Medium
5. Downgrading	Administrative	Medium
6. Dismissal	Administrative	Serious
7. Fine	Criminal	Serious
8. Imprisonment	Criminal	Serious

Font: Alan Lawton. "Developing and Implementing Codes of Ethics"

Així, es pot dir que "els codis, al oferir guia, no han de minimitzar la *responsabilitat ètica individual* ni oferir un escut darrere el qual els individus es poden amagar" (Lawton, 2004, p. 101). També cal tenir judici ètic quan realitzem una decisió respecte a problemes ètics ja que no tots suposen sancions o remetent a regles (Lawton, 2004). Finalment és rellevant crear els codis de baix a dalt ja que "ajudaria en el desenvolupament de judici perquè el procés de creació del codi en sí mateix és educatiu" i "ajudaria en el desenvolupament d'una perspectiva de 'insider' i minimitzaria el problema del codi sent vist com un control de la gestió imposat des de amunt" (Lawton, 2004, p. 101).

### 5.1.5 MECANISMES D'ADAPTACIÓ PROFESSIONAL (INCLOENT-HI FORMACIÓ)

Més enllà de formació tècnica, d'adaptació al lloc de treball o de riscos laborals s'hauria de realitzar formació en ètica pública, deontologia així com en els valors públics i professionals de les administracions públiques. Així per exemple seria rellevant incloure formació en filosofia política, en corrents com el Republicanisme o l'ètica de la cura per posar en valor les Institucions públiques i les virtuts que ha de tenir un bon servidor públic.

Altres elements a tenir en compte en la formació seria utilitzar exemples de bones pràctiques i iniciatives en ètica pública, transparència i bon fer en el sector així com enumerar i presentar males pràctiques per tal d'evitar-les i millorar les Institucions i les seves accions. A la vega seria interessant iniciar un debat entre els servidors públics per tal que sorgeixin els punts forts i dèbils de l'organització amb tècniques com el anàlisi DAFO, pluja d'idees o focus grup. En el mateix sentit, caldria veure i preguntar als servidors públics que pensen de la pròpia formació i la infraestructura ètica per tenir sempre referències en els punts a millorar i els elements a reforçar o potenciar. Això serviria per aconseguir els objectius i valors marcats. Així, és clau tenir en compte les interpretacions i punts de vista personals dels servidors públics sobre la Institució i la seva forma de fer per garantir l'èxit de la infraestructura ètica. Cal remarcar que l'ètica pública va més enllà de per exemple la regulació dels grups d'interès o dels conflictes d'interessos i que afecta a tots els aspectes del treball dels servidors públics.

A la vegada seria interessant crear una xarxa o plataforma de formació en temes d'ètica pública i professional, bon govern, transparència o administració pública en general que integrés les diverses iniciatives i formacions de les administracions públiques catalanes. Això no només ajudaria a l'hora d'optimitzar recursos, sinó també aportaria homogeneïtat, diversitat i coherència en la formació dels servidors públics a l'hora que crearia espais on es compartien iniciatives i bones pràctiques de forma regular.

### 5.1.6 LES CONDICIONS DEL SERVEI PÚBLIC

Les reformes del sector públic poden generar buits en temes laborals, salarials o ser una font de confusions. Si això es produeix, es pot danyar la moral dins del sector públic (Organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmic, 1998, p. 53). Per aquest motiu, les polítiques de recursos humans poden influir en el comportament dels servidors públics de diverses maneres: “determinen de quina manera es contracta, forma, supervisa, desenvolupa, recompensa i disciplina els funcionaris”; factors com el sou, la seguretat laboral i protecció i empara al denunciant “inspirarà prou confiança per resistir-se a acceptar exigències inadequades que puguin rebre i per destapar la corrupció i informar sobre actuacions deshonestes.” (Organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmic, 1998, p. 53-54)

Aquesta dimensió de la infraestructura ètica entra en relació amb l'ètica de la cura pública al tenir en compte el context, tant a l'hora de realitzar polítiques públiques com considerar els perills que l'entorn pot generar i induir al comportament corrupte o poc ètic. Per exemple, reformes en el sector públic por fer que els seus servidors es vegin temptats per oferiments del sector privat com ofertes laborals que descapitalitzen el sector públic o casos extrems com pagaments il·legals per agilitzar tràmits.

Des de les administracions cal considerar els reptes futurs que vindran com per exemple la revolució tecnològica que comportarà canvis profunds en la administració i en especial en els perfils dels servidors públics. La creativitat i la iniciativa, juntament amb un lideratge innovador, altres habilitats toves i un pensament crític que porti valor afegit a les organitzacions en front al que les màquines en poc temps faran molt millor que els propis empleats públics, son les

noves competències que s'hauran d'acreditar pel treball professional en l'Administració Pública (Jimenez Asensio, ¿TIEMPO DE REFORMAS?, 2019). També s'ha d'incloure empatia, comunicació, resiliència, capacitat d'adaptació, pensament crític o valors (Jimenez Asensio, LA PEREZA BUROCRÁTICA, 2019). Caldria identificar mesures puntuals que comportin una transformació gradual que acabi generant un canvi qualitatiu amb el pas dels temps o generant les condicions per una innovació disruptiva (Jimenez Asensio, ¿TIEMPO DE REFORMAS?, 2019).

La OECD fa una sèrie de recomanacions en lideratge i capacitats en el servei públic que agrupa en tres categories:

1. **Cultura i lideratge guiat per valors:** Definir els valors del servei públic i promoure la presa de decisions basada en valors; construir la capacitat de lideratge en el servei públic; assegurar-se d'un servei públic inclusiu i segur que reflexi la diversitat de la societat; construir un servei públic proactiu i innovador que tingui una perspectiva a llarg termini en el disseny i servei de polítiques.
2. **Servidors públics hàbils i efectius:** Identificar contínuament les habilitats i competències necessàries per transformar la visió política en serveis que ofereixen valor; atraure i retenir els empleats amb les habilitats i competències requerides del mercat laboral; reclutar, seleccionar i promocionar els candidats mitjançant processos transparents, oberts i basats en mèrits; desenvolupar les habilitats i competències necessàries creant una cultura d'aprenentatge i un entorn en el servei públic; avaluar, premiar i reconèixer el rendiment, el talent i la iniciativa.
3. **Sistemes públics receptius i adaptatius:** Clarificar les responsabilitats institucionals per a la gestió de persones; desenvolupar un enfocament a llarg termini, estratègic i sistemàtic per a la gestió de persones basat en l'evidència i la planificació inclusiva; establir les condicions necessàries per a la mobilitat interna i externa de la mobilitat i l'adaptabilitat per combinar les competències amb la demanda; determinar i oferir termes i condicions d'ocupació transparents que coincideixin amb les funcions de la posició; assegurar-se que els empleats puguin contribuir a la millora de la prestació de serveis públics i que participin com a socis en assumptes de servei públic. (Organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmic, 2019, p. 2)

#### 5.1.7 ENTITATS COORDINADORES DE TEMES ÈTICS

Les entitats coordinadores de temes ètics inclou o pot incloure comitès parlamentaris, agències centrals, departaments o organismes específics de supervisió del comportament ètic. Aquestes entitats donen suport a les tasques de direcció i d'implementació d'elements de la infraestructura ètica. També tenen iniciatives ètiques i, si altres organismes s'encarreguen de fer complir les normatives, fan funcions de supervisió. Aquestes entitats fan funcions de vigilància, assessorament i promoció i depenent de les circumstàncies adopten un rol coercitiu, educatiu o tots dos alhora (Organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmic, 1998, p. 56).

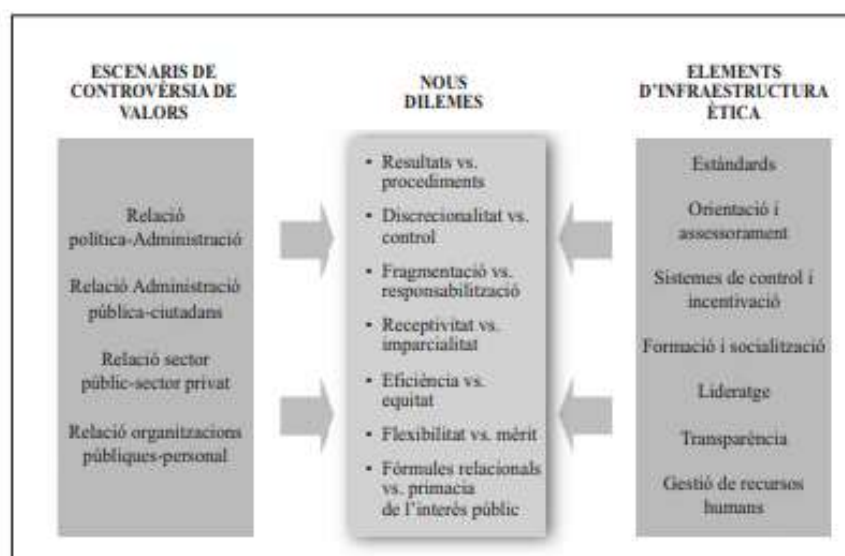
Així, les funcions d'assessorament serveixen a “qualsevol de les branques de l'Administració o bé el sector públic en general” i consisteixen “sobretot a assessorar i fer recomanacions i no pas a fer complir res ni investigar.” (Organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmic, 1998, p. 57)

A tall d'exemple podem citar la Comissió d'Ètica Institucional de la Diputació Foral de Guipúscoa. Aquesta Comissió fa funcions de:



- a) Promoure la difusió, interiorització i el correcte compliment dels valors, principis i normes de conducta que es continguin en els respectius Codis.
- b) Prevenir i evitar l'aparició en l'organització de conductes no adequades amb els valors, principis i normes de conducta, vetllant així per la imatge i el clima ètic de la institució.
- c) Resoldre els dubtes, consultes i dilemes ètics que se li puguin plantejar, mitjançant l'emissió de resolucions, informes o notes.
- d) Rebre queixes o denúncies i tramitar-les, així com resoldre aquelles a través de decisions que podran tindre la consideració de propostes als òrgans de govern o de l'Administració Foral o de les seves respectives entitats del sector públic competents per adoptar les pertinents resolucions.
- e) Elaborar Guies aplicatives, Memòries i informes periòdics sobre l'activitat de l'òrgan i proposar, en el seu cas, la modificació dels continguts establerts en els Codis o les mesures que considerin oportunes. (Diputación Foral de Gipuzkoa, 2018)

**Figura 16.** La confrontació de discursos de valors



Font: Francisco Longo "La gestió pública com a discurs de valors".

Caldria promoure la creació d'indicadors de transparència i bon govern en els processos d'avaluació per tal de fer un diagnòstic de la situació de la Institució i poder fer millores progressives en aquells elements a millorar. Aquí també seria interessant tenir en consideració els servidors públics per tal de tenir una visió interna.

Cal però tenir en compte els problemes que també poden generar sistemes de control formal. Dahlström i Lapuente apunten que "en comparació amb el sistema intern de vigilància mútua entre polítics i buròcrates [...] un mecanisme de vigilància extern es al mateix temps car i menys efectiu, donat que les oportunitats per obtenir beneficis privats de les activitats públiques son ubiques i els controls externs sempre es poden sortejar." (Dahlström & Lapuente, 2018, p. 13) Així:

"en un sistema amb carreres separades, el fet que els destins professionals dels buròcrates i dels seus superior polítics estiguin separats significa, com senyala Hugh

Heclo (1977, 248), que <<hi ha funcionaris amb un estatus laboral independent que podrien exercir el seu dret a dir “No”>>. Els individus en el grup contrari –siguin polítics o buròcrates- sabran això i per tant anticiparan que els acords il·legals, o simplement sospitosos, segurament sortiran a la llum. Una separació de les carreres, doncs, crea un mecanisme continuat de vigilància mútua inserta en l’organització, el que probablement és millor que la vigilància formal perquè, en primer lloc, la vigilància formal és cara i per tant infreqüent i, en segon lloc, els auditors externs no tenen el coneixement intern que necessites quan treballes amb un assumpte de manera quotidiana, i per tant serà menys eficient.” (Dahlström & Lapuente, 2018, p. 246)

### 5.1.8 SOCIETAT CIVIL ACTIVA (INCLOENT-HI UNS MITJANS DE COMUNICACIÓ FISCALITZADORS) FENT EL PAPER DE VIGILANT DE L’ACTUACIÓ DELS FUNCIONARIS PÚBLICS

Actualment “el ciutadà d’avui està més ben informat sobre les activitats del sector públic, n’és més conscient i s’hi interessa més que abans.” (Organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmic, 1998, p. 59) Paral·lelament, “a més de les lleis que permeten l’accés a la informació, hi ha tota una tendència en el sentit d’afavorir l’obertura de l’Administració i deixar accedir els ciutadans als procediments burocràtics, a determinades reunions i a les actes de les reunions.” (Organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmic, 1998, p. 59) Així, per exemple, als Estats Units “als funcionaris sovint se’ls demana que estiguin en contacte amb els afectats per les seves decisions mitjançant debats formals, grups focalitzats, enquestes sobre el grau de satisfacció dels ciutadans, etc., durant el procés de realització de programacions i de determinació de polítiques.” (Organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmic, 1998, p. 59)

En aquest sentit, una ciutadania implicada i controladora de les Institucions públiques i els seus servidors “és un poderós factor per desmotivar la corrupció i la mala conducta en el sector públic.” (Organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmic, 1998, p. 59) Un exemple d’això és Holanda on “qualsevol ciutadà pot denunciar les faltes de tipus ètic al Servei de Seguretat Interna.” (Organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmic, 1998, p. 59) Tot i així el control públic “depèn en gran manera d’un marc legal que permeti l’accés a la informació.” (Organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmic, 1998, p. 59) A la vegada, “la tradició cultural de participació ciutadana a l’Administració i l’existència de procediments que l’autoritzin (com ara la consulta amb la ciutadania) determinaran la manera com la implicació i el control que poden exercir els ciutadans ajudaran a configurar una infraestructura de l’ètica.” (Organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmic, 1998, p. 59-60)

## 6. Àmbits específics d’intervenció

### 6.1 Contractació pública

En l’informe “Single Market Scoreboard” de 2017 de la Comissió Europea s’estableixen dotze indicadors per mesurar la qualitat i eficiència de la contractació pública (European Commission, 2018). L’únic indicador que rep una valoració positiva en relació a la mitja és el criteri d’adjudicació (award criteria) i igual a la mitja en la no licitació (no calls for bids). En la resta d’indicadors l’estat espanyol rep una qualificació inferior a la mitja Europea: Un únic postor (single bidder), taxa de publicació (publication rate), compra cooperativa (cooperative procurement), temps de decisió (decision speed), contractistes de PIMES (SME contractors), postors PIMES (SME bids), processos dividits en lots (procedures divided into lots), licitacions perdudes (missing calls for bids), números de registre del venedor perduts (Missing seller

registration numbers) i números de registre del comprador perduts (Missing buyer registration numbers).

En el “Informe Global del Sector Público Autonómico (ejercicio 2015)” del Tribunal de Comptes també se senyala com a àmbit a millorar la contracció pública. Així, es detecten deficiències en el compliment dels terminis establerts, de les dades de contractació i “en els criteris d’adjudicació que haurien de ser tingudes en compte per escollir al contractista” (Tribunal de Cuentas, 2018, p. 162).<sup>7</sup> Cal destacar que “la justificació de la necessitat dels contractes per a fins del servei públic no s’especifica amb un mínim de concreció raonable ni s’acrediten les particularitats necessitats existents en el seu moment que poguessin justificar les corresponents inversions dels fons públics afectats” (Tribunal de Cuentas, 2018, p. 161 & 162). També hi ha absència “d’estudis econòmics necessaris per garantir que el preu del contracte sigui l’adequat al mercat”, “s’utilitzen models de plec de clàusules administratives particulars de caràcter excessivament genèric” i “alguns dels expedients de contractació seguits pels tràmits d’urgència o emergència no resulten degudament documentats” així com tampoc suficientment justificades les “modalitats procedimentals de caràcter excepcional.” (Tribunal de Cuentas, 2018, p. 161-162) Finalment, el Tribunal de Comptes assenyalava que “es produeixen incompliments en els terminis d’execució de les prestacions corresponents al contractista” i que “algunes modificacions de projectes d’execució, estan motivades per deficiències en l’elaboració, supervisió o replanteig dels projectes primitius, i no per noves necessitats o causes no susceptibles de previsió al temps d’elaborar-se els respectius projectes originals” (Tribunal de Cuentas, 2018, p. 162).

Cal a més, tenir molt present les recomanacions que el Tribunal de Comptes fa en el “Informe de fiscalización de la actividad contractual del sector público empresarial estatal no financiero, a partir de la información proporcionada por la plataforma de rendición telemática de la contratación, en ejercicios 2015 y 2016”. Per tal de promoure la integritat i evitar pràctiques irregulars recomana “garantitzar la professionalització de les comissions de valoració en la contractació, que haurien d’estar conformades exclusivament per personal tècnic, el que requereix una clara delimitació de funcions entre els òrgans directius de l’organització i el personal merament tècnic.” (Tribunal de Cuentas, 2018, p. 97) En segon lloc es recomana “que en els procediments d’adjudicació, en els que además del preu es valorin altres criteris, les ofertes dels licitadors fosin anònimes i tinguessin que presentar-se en formats normalitzats que no permetin la identificació dels concursants fins que s’hagi realitzat la valoració definitiva.” (Tribunal de Cuentas, 2018, p. 97) Finalment, el Tribunal de Comptes considera que “s’haurien de posar en marxa les mesures i procediments que permetin efectuar una previsió més realista dels plaços i dels costos d’execució dels contractes, destinant més recursos als treballs d’estudi i investigació previa durant la fase de readacció dels projectes amb l’objectiu d’evitar l’utilització generalitzada de les modificacions dels contractes i de les obres complementaries que están motivades, en moltes ocasions, per imprecisions en els projectes i suposen un augment inevitable dels plaços i dels costos dels contractes.” (Tribunal de Cuentas, 2018, p. 97)

Pel que fa al nivell local, el Tribunal de Comptes realitza un anàlisi de la situació i fa una sèrie de recomanacions en el “Informe de fiscalización del sector público local, ejercicio 2016”. El Tribunal de Comptes senyala que s’ha de sensibilitzar “les entitats locals sobre la importància de portar una contabilitat completa i fiable que culmini cada exercici amb la rendició en el plaç dels comptes anuals, potenciant així el control a nivell global.” (Informe de fiscalización del sector

---

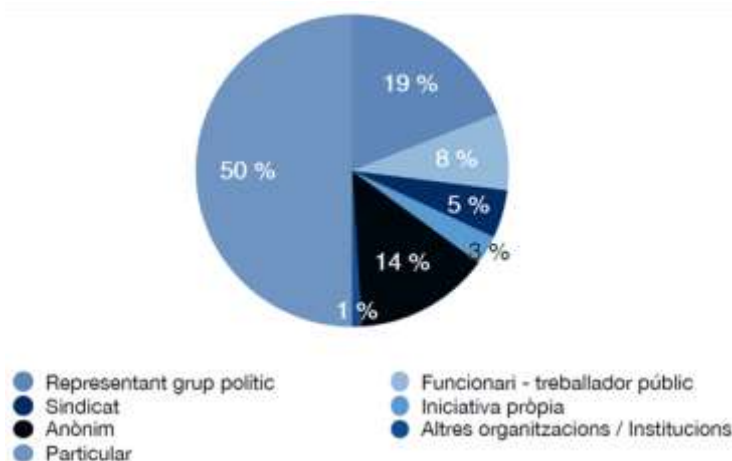
<sup>7</sup> Les cites originals en anglès i espanyol han estat traduïdes al català per l’autor, mantenint la referència a les pàgines del document original.

público local, ejercicio 2016, 2018, p. 179) El Tribunal de Comptes senyala que “la informació de la memòria dels comptes anuals corresponents al exercici 2016 amb majori nombre d’incidències va ser la corresponent a les despeses amb finançament afectat” (Informe de fiscalización del sector público local, ejercicio 2016, 2018, p. 181). Aquest informe també indica que “les entitats locals han incrementat el pressupost de despeses amb compromisos d’ingressos de subvencions i transferències i previsions de venda d’inversions més que amb recursos efectivament generats.” (Informe de fiscalización del sector público local, ejercicio 2016, 2018, p. 187) Així, “aquesta circumstància incideix en la situació de solvència de les entitats locals ja que en el cas que les previsions d’ingressos no es materialitzin en drets reconeguts, les despeses s’executarien sense disposar de finançament real per la seva execució, podent repercutir en la sostenibilitat financera i necessitats d’endeutament de les entitats locals, a efectes de donar cobertura a la fiançament dels crèdits del pressupost de despeses que no han comptat amb la finançament dels recursos previstos definitivament en el pressupost d’ingressos (Informe de fiscalización del sector público local, ejercicio 2016, 2018, p. 187)

El Tribunal de Comptes alerta que “l’escassa implementació del control financer es tradueix en l’absència de comprovacions sobre el compliment dels principis de bona gestió financera i en que no s’exerceix un control de legalitat sobre aquells extrems als que no s’estén el control previ que s’efectua a través de la funció interventora.” (Informe de fiscalización del sector público local, ejercicio 2016, 2018, p. 198) En l’exercici 2016, “només un 8% de les entitats locals van exercir aquestes actuacions, el que suposa una diferencia rellevant en l’exercici del control intern d’aquelles.” (Informe de fiscalización del sector público local, ejercicio 2016, 2018, p. 198) En aquest sentit recomana el Tribunal de Comptes “establir les mesures precises per a que el pressupost de les entitats locals constitueixi un autèntic instrument de gestió, planificació i presa de decisions, evitant que aquelles actuïn sense pressupost, la inclusió de previsions d’ingressos sense possibilitats reals de ser realitzats, així com de modificacions de crèdit sense finançament efectiu, la falta d’ajust de la gestió a les possibilitats financeres reals de la entitat, amb el consegüent augment del dèficit i endeutament, això és, evitar la consignació en el estat d’ingressos de previsions per sobre de les possibilitats reals de reconeixement i, en el estat de despeses, de crèdit insuficients per atendre el conjunt d’obligacions que esdevinguin en l’any.” (Informe de fiscalización del sector público local, ejercicio 2016, 2018, p. 202)

En aquest sentit, l’Oficina Antifrau de Catalunya identifica la contractació pública com la matèria amb un major nombre d’irregularitats, en concret un 47% de les actuacions d’investigació closes durant l’any 2017 eren en aquesta matèria (Oficina Antifrau de Catalunya, 2018). Així, les institucions on hi ha hagut un major nombre d’actuacions d’investigació han estat ajuntaments (71%). També cal subratllar que un 50% de les denúncies/comunicacions han estat presentades per particulars, sent només un 8% els denunciants servidors/es públiques (Oficina Antifrau de Catalunya, 2018). Aquest fet posa de manifest la necessitat de crear canals de denúncies que aportin garanties al denunciant. Per aquest motiu l’Oficina Antifrau ha creat una bústia de denúncies anònimes i en el Parlament de Catalunya es troba en tràmit la “Proposició de llei de protecció integral dels alertadors en l’àmbit competencial de la Generalitat”.

Tipologia del denunciant. Només el 8% dels denunciants és funcionari/a



Font: Oficina Antifrau de Catalunya. Memòria 2017

## 6.2.Regulació dels lobbies

El Decret català 171/2015 de 28 de juliol de 2015 crea i regula el “Registre de grups d’interès de l’Administració de la Generalitat i del seu sector públic”<sup>8</sup>, d’acord amb el títol IV de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

El decret defineix grup d’interès com “les persones físiques i les organitzacions que treballen per compte propi i participen en l’elaboració i aplicació de les polítiques públiques de l’Administració de la Generalitat i del seu sector públic en defensa d’interessos de terceres persones o organitzacions.” (Decret de la Generalitat de Catalunya, 2018, p. 3)

Els grups d’interès es classifiquen en les categories registrals següents:

Categoria I. Sector de serveis de consultoria i assessorament.

Subcategories:

- a) Consultories professionals
- b) Despatxos col·lectius
- c) Despatxos unipersonals

Categoria II. Sector empresarial i de base associativa.

Subcategories:

- a) Empreses i grups d’empreses
- b) Corporacions de dret públic
- c) Associacionisme professionals, empresarials i sindicals
- d) Altres organitzacions:

d.1. Entitats organitzadores d’esdeveniments.

d.2. Mitjans de comunicació vinculats a empreses i entitats amb finalitats d’investigació.

-Categoria III. Organitzacions no governamentals

<sup>8</sup> Consulta dels grups d’interès:

[http://justicia.gencat.cat/ca/ambits/grups\\_interes/consulta\\_grups\\_interes/index.html](http://justicia.gencat.cat/ca/ambits/grups_interes/consulta_grups_interes/index.html)

Cal destacar que tot i haver-se registrat més de tres mil lobbies, destaquen l’absència de lobbies clàssics com patronals com PIMEC o Foment del Treball Nacional o sindicats com CC.OO. o UGT.

Subcategories:

- a) Fundacions i associacions
- b) Plataformes i xarxes, coalicions ad hoc, estructures temporals i altres formes d'activitat col·lectiva, sense ànim de lucre.

-Categoria IV. Sector científic i d'investigació

Subcategories:

- a) Grups de reflexió i institucions acadèmiques o d'investigació general.
- b) Grups de reflexió i institucions d'investigació vinculades a partits polítics, organitzacions empresarials i sindicals.

-Categoria V. Oficines, xarxes i entitats que representes esglésies i comunitats religioses.  
(Decret de la Generalitat de Catalunya, 2018, p. 5-6)

Els grups d'interès, com a requisit previ a la inscripció al Registre, han d'acceptar el codi de conducta comú, que és l'estàndard ètic mínim, i complir la legislació vigent i les normes de conducta referides en el segon punt de l'article 18 del Decret català 171/2015 de 28 de juliol de 2015. A més, els declarats poden afegir compromisos més rigorosos de conducta.

## **7.Perspectives**

### **7.1. Patrimoni**

En l'esmentat informe del Tribunal de Comptes es senyala el següent respecte el patrimoni públic:

en la gestió d'aquests actius, per les Administracions Generals i OOAA, no es compta amb inventaris de béns i drets complets i degudament valorats i, en alguns casos, no hi ha concordança entre les dades comptables i els del inventari. Així mateix, tampoc s'han implantat sistemes de gestió de l'inventari que permetin la seva correcta comptabilització, i que reflecteixin les correccions valoratives pertinents, mitjançant les dotacions de previsions i de les amortitzacions corresponents. (Subapartat III.1.2.1) (Tribunal de Cuentas, 2018, p. 155-156)

### **7.2. Igualtat de gènere**

El Tribunal de Comptes conclou que totes les CCAA fiscalitzades per aquest Tribunal "van elaborar Plans d'Igualtat d'Oportunitats entre Dones i Homes que recullen l'avaluació d'aquest, contemplant tant els objectius com el moment de realització, distingint entre el seguiment del pla i la seva avaluació." (Tribunal de Cuentas, 2018, p. 162)

Més enllà d'aquestes mesures i per tal d'establir una equitat real de gènere podem citar com a exemple el Programa Demèter de l'Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB) per a la transparència en l'equitat de gènere com a instrument per a la innovació en el bon govern. Té per objectius:

1. Incorporar la dimensió de gènere en totes les dades, fomentant la transparència en la visualització i l'accés a les dades, reforçant els principis de legalitat, equitat i promoció de la igualtat.
2. Fomentar el diagnòstic dels factors que estan sent un obstacle en la igualtat en l'accés de les dones als càrrecs directius, aplicant la metodologia del Departament de Treball

de la Generalitat de Catalunya (Guia pràctica de diagnosi d'igualtat de dones i homes a empreses i organitzacions)

3. Publicar i difondre els resultats del diagnòstic sobre la igualtat entre dones i homes.
4. Elaborar instruments i impulsar la formació per la promoció continuada de la igualtat d'oportunitats.
5. Establir mesures efectives de protecció davant l'assetjament sexual i per raó de sexe.
6. Impulsar condicions especials d'execució en la contractació pública relatives a la promoció de la igualtat efectiva i de preferència en l'adjudicació de contractes en determinades circumstàncies per a les empreses licitadores que disposin de mesures en aquest sentit.
7. Avaluar l'impacte en la igualtat de gènere en l'àmbit metropolità. (Àrea Metropolitana de Barcelona, 2018)

El Programa Demèter ofereix:

- Acreditació del Programa Demèter, que dóna accés al Segell d'Excel·lència Empresarial en matèria d'Igualtat de Gènere.
- Suport i acompanyament en la implementació de les mesures de diagnòstic i correcció dels desequilibris de gènere.
- Coordinació i col·laboració amb l'Observatori Dona, Empresa i Economia de la Cambra de Comerç de Barcelona, l'Institut Català de les Dones, el Departament de Treball de la Generalitat de Catalunya i l'Associació 50/50. (Àrea Metropolitana de Barcelona, 2018)

En el portal web del Programa Demèter de la Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB) es pot trobar el formulari d'adhesió.

### 7.3. Perspectiva ecològica

Es poden esmentar diverses formes de crim organitzat mediambiental, clàssicament hi han dos: els delictes relacionats amb la pol·lució, “en particular l’abocament de residus perillosos i el comerç de substàncies que acaben amb la capa d’ozó (tals com el clorofluorocarburs- CFC)”, i en segon lloc els delictes relacionats amb l’explotació il·legal de recursos natural, en concret l’amença a espècies, fusta i peixos.” (United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), 2010, pág. 149) Per evitar aquests delictes, fa falta controls mediambientals a nivell local ja que és en aquest nivell on es pot tenir més incidència i evitar també les conseqüències que pot tenir a nivell global (United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), 2010, pág. 150).

En el cas europeu, “nombrosos comerciants de productes fusters han subcontractat manufactures asiàtiques”, al inici, aquests contractes van anar a països amb abundants recursos fusters com Indonèsia i Malàisia però actualment els principals contractistes son Vietnam i Xina (United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), 2010, pág. 163). Aquests últims “no tenen suficient recursos de fusta i han d’importar fusta per complir els requeriments manufacturers de l’UE”, provocant que “les companyies europees redueixen els costos però no estan segurs de l’origen de la fusta amb la que fan els seus productes” (United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), 2010, pág. 163). A la vegada “és difícil d’identificar els actors europeus perquè la destinació dels productes inclou a la majoria de països europeus i hi ha una gran varietat de productes fusters importats, molts en forma de mobles, pisos i d’altres productes finalitzats”

(United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), 2010, pág. 166). Donat que molts dels materials son reexportats de Xina, els importadors europeus poden afirmar de forma creïble la ignorància del seu origen i per tant que sigui difícil classificar aquests operadors com a còmplices de crim organitzat, encara que sense les seves compres, el nombre del mercat il·legal de fusta seria enormement reduït (United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), 2010, pág. 166).

Per aquests motius i d'altres, la Unió Europea ha desenvolupat diverses iniciatives com un projecte de Contractació Pública Ecològica (CPE), finançada per l'UE i que va generar un estalvi de més de 900 000 tones equivalents de CO<sub>2</sub> (Comisió Europea, 2017, pág. 5).

En aquesta línia la Comissió Europea considera que “la contractació pública estratègica haurà de desenvolupar un paper major per a que les administracions centrals i locals donin resposta als objectius socials, mediambientals i econòmics tals com l'economia circular.” (Comisió Europea, 2017, pág. 9) Incorporar “criteris innovadors, mediambientals i socials, un ús més extens de consultes o avaluacions qualitatives prèvies a la introducció en el mercat (MEAT)<sup>9</sup> així com la contractació de solucions innovadores en l'etapa prèvia a la comercialització requereix no només un conjunt molt competent de contractistes públics, sinó sobretot visió estratègica i compromís polític.” (Comisió Europea, 2017, pág. 9) Alguns Estats membres van realitzar el MEAT, “incloent criteris ecològics obligatoris en els seus procediments de contractació”, d'altres “podrien considerar establir objectius voluntaris per supervisar l'adopció” (Comisió Europea, 2017, pág. 9). De totes maneres, “per obtenir resultats òptims en la contractació pública, els criteris estratègics han d'aplicar-se de forma sistemàtica.” (Comisió Europea, 2017, pág. 9) Això pot aconseguir-se mitjançant un “suport pràctic ampli, tal com la divulgació de normes, metodologies per establir paràmetres de referència, actualitzacions regulars d'etiquetes i criteris d'avaluació, i disponibilitat d'una biblioteca de bones pràctiques.” (Comisió Europea, 2017, p. 9)

El Pacte d'Amsterdam senyala diversos elements com a guies de l'Agenda Urbana per a l'UE, entre d'altres, la qualitat de l'aire, l'adaptació climàtica (incloses solucions d'infraestructures verdes), la transició energètica, l'ús sostenible del sòl i solucions basades en la naturalesa<sup>10</sup> o la innovació i contractacions públiques responsables<sup>11</sup> (Urban Agenda for the EU. Pact of Amsterdam, 2016, p. 7). El Pacte també inclou temes transversals com regeneració urbana (inclosos aspectes socials, econòmics, ambientals, espacials i culturals) així com reurbanitzacions de zones industrials abandonades amb l'objectiu de limitar el consum de zones verdes (Urban Agenda for the EU. Pact of Amsterdam, 2016, p. 8). També té una dimensió internacional amb l'enllaç amb “la Nova Agenda Urbana (Habitat III) de l'ONU”, “els Objectius de Desenvolupament Sostenible (SDGs en les sigles en anglès, 2030 Agenda de Desenvolupament Sostenible) de l'ONU i els Acords del canvi climàtic de París de Desembre de 2015” (Urban Agenda for the EU. Pact of Amsterdam, 2016, p. 8)

A la vegada, iniciatives com la del GPP 2020 sobre compres públiques compromeses amb una economia baixa en carboni han demostrat que és possible estalviar una gran quantitat d'energia

---

<sup>9</sup> “Oferta econòmicament més avantatjosa que permet concedir més rellevància a la qualitat.” (Comisión Europea, 2017, peu de pàgina número 24)

<sup>10</sup> Ús sostenible del sòl i solucions basades en la naturalesa: “L'objectiu és assegurar que els canvis en les Àrees Urbanes (creixement, contracció i regeneració) son respectuoses amb el medi ambient, millorant la qualitat de la vida. El focus serà: expansió urbana, desenvolupament d'antigues zones industrials i les àrees urbanes verdes/en rehabilitació.” (Urban Agenda for the EU. Pact of Amsterdam, 2016, p. IV)

<sup>11</sup> Innovació i contractacions públiques responsables: “L'objectiu és utilitzar aquesta poderosa eina per dirigir-se a objectius socials i ambientals i fer més amb menys.” (Urban Agenda for the EU. Pact of Amsterdam, 2016, p. iv)



i CO2 a través de compres de productes, serveis i treballs innovadors (GPP 2020, 2016, pág. 2). Aquest compromís es materialitza en exemples com el lloguer de motocicletes elèctriques per a la Policia Local de Barcelona, la contractació conjunta d'energia per part de l'empresa pública Consip a Itàlia o la contractació del 100% de l'electricitat de procedència d'energia verda a Ljubljana a Eslovènia.

A nivell estatal, el govern va aprovar el 7 de desembre de 2018 el "Plan de Contratación Pública Ecológica de la Administración General del Estado 2018-2025". Aquest Pla té per objectius "promoure l'adquisició per part de l'administració pública de bens, obres i serveis amb el menor impacte mediambiental possible; servir com instrument d'impuls de la Estratègia Espanyola d'Economia Circular, baixa en carboni, eficient en recursos, sense residus, no contaminant i eco-innovadora, i donar suport a mesures concretes per aconseguir un creixement intel·ligent, sostenible i innovador." (Gobierno de España. Ministerio para la Transición Ecológica, 2018) A més "introdueix criteris per a la selecció d'empreses que disposin d'un sistema de gestió ambiental adherit al Sistema comunitari d'ecogestió i ecoauditoria, conegut com EMAS, i valorar la vida útil llarga de la compra a realitzar, en detriment d'aquells productes amb obsolescència programada." (Gobierno de España. Ministerio para la Transición Ecológica, 2018) El Pla entén que aquestes mesures tindran un valor exemplaritzant, influenciaran en el mercat i incentivaran el sector privat cap a noves formes de producció i consum més respectuoses amb el medi ambient (Gobierno de España. Ministerio para la Transición Ecológica, 2018).

Aquest Pla de Contractació Pública Ecològica està en línia amb les iniciatives europees com la Estratègia Europa 2020, que entre d'altres mesures, pretén que a 2020 es redueixin les emissions de gasos d'efecte hivernacle a un 20% menys dels nivells de 1990, que un 20% de l'energia utilitzada sigui renovable o que s'incrementi un 20% l'eficiència energètica (Comisió Europea, 2019). També el Pla de Contractació Pública Ecològica s'enllaça amb la Estratègia Espanyola de Responsabilitat Social de les Empreses, que inclou les administracions públiques i les empreses públiques, i "estableix un compromís de contribuir a donar llum models de gestió sostenibles en el temps, a través d'una cultura innovadora basada en criteris ambientals (Gobierno de España. Ministerio para la Transición Ecológica, 2018).

#### 7.4. Absentisme laboral

Un dels problemes detectats a SAVOSA és l'absentisme laboral. En moltes situacions pot estar justificat l'absència degut a causes majors, tot i així, s'ha observat un alt nombre d'absentisme que posa en perill el correcte funcionament de l'Organització.

S'ha de tenir en compte aquestes situacions passades i prendre mesures per evitar absentsmes no justificats suficientment.

#### 7.5. Xarxes socials

El Dictamen (Consulta 10/2018) de 25 de febrer de 2019 de la Comissió de Ètica Judicial versa sobre l'ús de les xarxes socials tant identificant-se l'usuari com a membre del poder judicial, com a ciutadà o sota un pseudònim o alies. Aquesta Dictamen també pot ser rellevant per als possibles situacions i dilemes ètics que es poden generar en l'Administració Pública en general i les seves tretze conclusions podrien extrapolar-se (Comisión de Ética Judicial, 2019, p. 11-13):

1. La participació dels jutges en les xarxes socials no és contrària als Principis d'Ètica Judicial, però la forma de presentar-se i intervenir pot generar riscos en relació amb el respecte als principis d'ètica judicial, que poden veure's afectat en tot cas, encara que no s'identifiquin com jutges.

2. Els jutges poden presentar-se públicament com a tals en les xarxes socials. Però haurien d'efectuar una prèvia valoració ètica sobre la forma de presentar-se i avaluar en què mesura la seva identificació en les xarxes socials com integrants del Poder Judicial, bé de forma directa, bé de forma indirecta mitjançant un al·lies, pot condicionar els continguts, opinions o comportaments que facin públics en aquestes xarxes socials, així com les seves reaccions a publicacions de terceres persones.
3. També han de ser conscients que quant més dades de la seva "identitat judicial" aportin, major serà el risc que les seves intervencions i publicacions puguin incidir en qüestions relacionades amb l'ètica judicial, especialment en la percepció aliena sobre independència judicial, aparença d'imparcialitat i integritat.
4. Els jutges, en l'exercici de la seva llibertat d'expressió, poden expressar en les xarxes socials les seves opinions particulars, ja tinguin naturalesa jurídica o no, així com reaccionar davant publicacions alienes en les formes habitualment utilitzats pels usuaris en xarxes socials.
5. L'accés dels jutges identificats com a tals a les xarxes socials poden afavorir el compliment dels deures ètics relacionats amb la funció pedagògica o amb la defensa dels drets fonamentals i els valors en els que es sustenta el nostre ordenament jurídic.
6. En tot cas, la intervenció dels jutges en les xarxes socials tindrà que estar presidida per la prudència, i haurà de velar de forma molt especial per preservar l'aparença d'imparcialitat.
7. L'expressió d'opinions, comentaris i reaccions pels jutges en les xarxes socials poden afectar greument l'aparença d'independència i d'imparcialitat, a més de ser reflex d'una conducta que ha de preservar la dignitat de la funció jurisdiccional.
8. En tot cas, els jutges hauran d'evitat qualsevol referència a qüestions directes o indirectament relacionades amb els assumptes dels que estan coneixent.
9. L'ús pel jutge de formules de contacte amb terceres persones en les xarxes socials es susceptible de generar una aparença de favoritisme. Tal risc adquireix major rellevància en el contacte amb professionals vinculats a l'Administració de Justícia que tinguin alguna intervenció o possibilitat d'intervenció en el jutjat o tribunal on el jutge exercici les seves funcions. Per evitar aquesta aparença, els jutges han de valorar la procedència de no establir o d'interrompre aquells contactes que poguessin contribuir a generar-la.
10. [...] Serà la elemental prudència, que ha de presidir l'exercici de la llibertat d'expressió del jutge, la que haurà d'aconsellar-lo sobre l'extensió i pluralitat en l'ús de les formules de contacte amb tercers.
11. La Comissió no ha de suplantar al jutge en la valoració de la seva pròpia conducta i de la seva incidència en els Principis d'Ètica Judicial. Tot i així, dins de la funció d'interpretació de tals principis, opinem que la participació del jutge en les xarxes socials ha d'estar presidida, amb caràcter general, per la prudència i la mesura.
12. [...]polèmiques, el principi de cortesia ha d'informar en el pla ètic qualsevol actuació del jutge en la mesura que contribueixi amb això a fomentar una actitud positiva de respecte i confiança de la societat en el Poder Judicial.
13. Per tant, la prudència i la cortesia han de determinar els termes i el to de la participació en el debat i la decisió, en el seu cas, de prosseguir la conversació o posar fi a la mateixa.

## BIBLIOGRAFIA

- Agència de Transparència AMB. (28 de 01 de 2019). *Agència de Transparència AMB*. Obtenido de Agència de Transparència AMB Web site: <https://docs.amb.cat/alfresco/api/-default-/public/alfresco/versions/1/nodes/15490cdb-a1e2-4358-8e40-1c8b25b693f1/content?attachment=false&mimeType=application/pdf&sizeInBytes=250511>
- Agreed at the Informal Meeting of EU Ministers Responsible for Urban Matters. (2016). *Urban Agenda for the EU. Pact of Amsterdam*. Amsterdam.
- Àrea Metropolitana de Barcelona . (29 / 01 / 2019). *Àrea Metropolitana de Barcelona* . Recollit de Portal de Transparència. El Consell Assessor de transparència metropolitana: <http://transparencia.amb.cat/web/l-agencia/consell-assessor-de-transparencia>
- Àrea Metropolitana de Barcelona. (30 / 11 / 2018). *Àrea Metropolitana de Barcelona*. Recollit de Bon govern.Programa Demèter: <http://transparencia.amb.cat/web/bon-govern/programa-demeter>
- Audiencia Nacional Sala de lo Contecioso-Administrativo, sec. 7ª. (23 de 10 de 2017c). *El Derecho*. Obtenido de El Derecho pàgina web: [https://online.elderecho.com/seleccionProducto.do?nref=7E13737C&producto\\_inicial=A&anchor=#%2Fpresentar.do%3Fnref%3D7e13737c%26producto%3DUNIVERSAL](https://online.elderecho.com/seleccionProducto.do?nref=7E13737C&producto_inicial=A&anchor=#%2Fpresentar.do%3Fnref%3D7e13737c%26producto%3DUNIVERSAL)
- Audiencia Nacional Sala de lo Contecioso-Administrativo, sec. 7ª. (12 de 02 de 2018b). *El Derecho*. Obtenido de El Derecho pàgina web: [https://online.elderecho.com/seleccionProducto.do?nref=7E283352&producto\\_inicial=A&anchor=#%2Fpresentar.do%3Fnref%3D7e283352%26producto%3DUNIVERSAL](https://online.elderecho.com/seleccionProducto.do?nref=7E283352&producto_inicial=A&anchor=#%2Fpresentar.do%3Fnref%3D7e283352%26producto%3DUNIVERSAL)
- Audiencia Nacional Sala de lo Contencioso-Administrativo, sec 7ª. (17 / 07 / 2017a). *El Derecho*. Recollit de El Derecho pàgina web: [https://online.elderecho.com/seleccionProducto.do?nref=7E296F23&producto\\_inicial=A&anchor=#presentar.do%3Fnref%3D7E12637A%26producto%3DA%26fulltext%3Don](https://online.elderecho.com/seleccionProducto.do?nref=7E296F23&producto_inicial=A&anchor=#presentar.do%3Fnref%3D7E12637A%26producto%3DA%26fulltext%3Don)
- Audiencia Nacional Sala de lo Contencioso-Administrativo, sec. 7ª. (11 de 09 de 2017b). *El Derecho*. Obtenido de El Derecho pàgina web: [https://online.elderecho.com/seleccionProducto.do?nref=7E12DC70&producto\\_inicial=A&anchor=#%2Fpresentar.do%3Fnref%3D7e12dc70%26producto%3DA](https://online.elderecho.com/seleccionProducto.do?nref=7E12DC70&producto_inicial=A&anchor=#%2Fpresentar.do%3Fnref%3D7e12dc70%26producto%3DA)
- Audiencia Nacional Sala de lo Contencioso-Administrativo, sec. 7ª. (23 de 01 de 2018a). *El Derecho*. Obtenido de El Derecho pàgina web: [https://online.elderecho.com/seleccionProducto.do?nref=7E202C58&producto\\_inicial=A&anchor=#%2Fpresentar.do%3Fnref%3D7e22c58%26producto%3DUNIVERSAL](https://online.elderecho.com/seleccionProducto.do?nref=7E202C58&producto_inicial=A&anchor=#%2Fpresentar.do%3Fnref%3D7e22c58%26producto%3DUNIVERSAL)
- Audiencia Nacional Sala de lo Contencioso-Administrativo, sec. 7ª. (15 / 10 / 2018c). *El Derecho*. Recollit de El Derecho pàgina web: [https://online.elderecho.com/seleccionProducto.do?nref=7E296F23&producto\\_inicial=A&anchor=#%2Fpresentar.do%3Fnref%3D7e296f23%26producto%3DUNIVERSAL](https://online.elderecho.com/seleccionProducto.do?nref=7E296F23&producto_inicial=A&anchor=#%2Fpresentar.do%3Fnref%3D7e296f23%26producto%3DUNIVERSAL)
- Comisió Europea. (2017). *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Conseguir que la*

*contratación pública funcione en Europa y para Europa*. Estrasburgo: Comisión Europea.

Comisió Europea. (23 de 01 de 2019). *Comisió Europea. Estratègia Europea 2020*. Obtenido de Comisió Europa: [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/framework/europe-2020-strategy\\_es](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/framework/europe-2020-strategy_es)

Comisión de Ética Judicial. (25 / 02 / 2019). *Dictamen (Consulta 10/18), de 25 de febrero de 2019. Implicaciones de los principios de ética judicial en el uso de redes sociales por los miembros de la carrera judicial*. Recollit de Poder Judicial Web site: <http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Comision-de-Etica-Judicial/Dictamenes/Dictamen--Consulta-10-18---de-25-de-febrero-de-2019--Implicaciones-de-los-principios-de-etica-judicial-en-el-uso-de-redes-sociales-por-los-miembros-de-la-carrera-judicial>

Dahlström, C., & Lapuente, V. (2018). *Organizando el Leviatán. Por qué el equilibrio entre políticos y burócratas mejra los gobiernos*. Barcelona: Ediciones Deusto.

Decret de la Generalitat de Catalunya. (30 / 11 / 2018). *El Derecho*. Recollit de EDL 2015/130270 D Catalunya 171/2015 de 28 julio de 2015: [https://online.elderecho.com/seleccionProducto.do;jsessionid=E9AE0C7E49390F58F540210510C823B5.TC\\_ONLINE03?producto=UNIVERSAL&orden=relevancia&universal=EDL%202015/130270%20D%20Cataluna%20171/2015%20de%2028%20julio%20de%202015#presentar.do%3Fhref%3D7DF1FCD](https://online.elderecho.com/seleccionProducto.do;jsessionid=E9AE0C7E49390F58F540210510C823B5.TC_ONLINE03?producto=UNIVERSAL&orden=relevancia&universal=EDL%202015/130270%20D%20Cataluna%20171/2015%20de%2028%20julio%20de%202015#presentar.do%3Fhref%3D7DF1FCD)

Diputación Foral de Gipuzkoa. (30 / 11 / 2018). *Orain Guipuzkoa*. Recollit de Sistema de integridad. Comisión de ética: <https://www.gipuzkoa.eus/es/diputacion/sistema-de-integridad/comision-de-etica>

European Commission. (28 / 11 / 2018). <http://ec.europa.eu/>. Recollit de European Commission: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/scoreboard/performance\\_per\\_policy\\_area/public\\_procurement/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_per_policy_area/public_procurement/index_en.htm)

feedback i Associació Catalana de Municipis (ACM) . (2016). *Observatori de Política Municipal* .

Gipuzkoa Irekia. (06 / 02 / 2015). *¡Bienvenidas y bienvenidos a Gipuzkoa Irekia!* Recollit de GIPUZKOA IREKIA : [http://www.gipuzkoairekia.eus/es/web/guest/xehetasuna/-/asset\\_publisher/gvJrzUc4Lweq/content/2015\\_02\\_04-ongi-etorria](http://www.gipuzkoairekia.eus/es/web/guest/xehetasuna/-/asset_publisher/gvJrzUc4Lweq/content/2015_02_04-ongi-etorria)

Gobierno de España. Ministerio para la Transición Ecológica. (07 de 12 de 2018). *Gobierno de España. Ministerio para la Transición Ecológica*. Obtenido de Gobierno de España. Ministerio para la Transición Ecológica Web site: <https://www.miteco.gob.es/es/prensa/ultimas-noticias/el-gobierno-aprueba-el-plan-de-contrataci%C3%B3n-p%C3%BAblica-ecol%C3%B3gica-de-la-administraci%C3%B3n-general-del-estado-2018-2025/tcm:30-485186>

GPP 2020. (2016). *Final Results. Procurement for a low-carbon economy*. Freiburg.

Jimenez Asensio, R. (12 / 02 / 2019). *¿TIEMPO DE REFORMAS?* Recollit de Rafael Jimenez Asensio Web site: <https://rafaeljimenezasensio.com/2018/07/22/tiempo-de-reformas/>

- Jimenez Asensio, R. (12 / 02 / 2019). *LA PEREZA BUROCRÁTICA*. Recollit de Rafael Jimenez Asensio web site: <https://rafaeljimenezasensio.com/2018/10/30/la-pereza-burocratica-2/>
- Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo, nº7 de Madrid. (17 / 10 / 2017). *El Derecho*. Recollit de El Derecho pàgina web: [https://online.elderecho.com/seleccionProducto.do?nref=7E136082&producto\\_inicial=A&anchor=2Fpresentar.do%3Fnref%3D7e136082%26producto%3DUNIVERSAL](https://online.elderecho.com/seleccionProducto.do?nref=7E136082&producto_inicial=A&anchor=2Fpresentar.do%3Fnref%3D7e136082%26producto%3DUNIVERSAL)
- Juzgado de lo Contecioso-Administrativo nº1, Salamanca. (21 / 03 / 2017a). *El Derecho*. Recollit de El Derecho pàgina web: [https://online.elderecho.com/seleccionProducto.do?nref=7E10D0E5&producto\\_inicial=A&anchor=2Fpresentar.do%3Fnref%3D7e1d0e5%26producto%3DUNIVERSAL](https://online.elderecho.com/seleccionProducto.do?nref=7E10D0E5&producto_inicial=A&anchor=2Fpresentar.do%3Fnref%3D7e1d0e5%26producto%3DUNIVERSAL)
- Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº1, Salamanca . (24 / 10 / 2017b). *El Derecho*. Recollit de El Derecho pàgina web: [https://online.elderecho.com/seleccionProducto.do?nref=7E14CD06&producto\\_inicial=A&anchor=2Fpresentar.do%3Fnref%3D7e14cd06%26producto%3DUNIVERSAL](https://online.elderecho.com/seleccionProducto.do?nref=7E14CD06&producto_inicial=A&anchor=2Fpresentar.do%3Fnref%3D7e14cd06%26producto%3DUNIVERSAL)
- Juzgado de lo Contencioso-Admnistrativo nº1 de Santander. (07 de 10 de 2016). *El Derecho*. Obtenido de El Derecho pàgina web: [https://online.elderecho.com/seleccionProducto.do?nref=7E044792&producto\\_inicial=A&anchor=2Fpresentar.do%3Fnref%3D7e044792%26producto%3DUNIVERSAL](https://online.elderecho.com/seleccionProducto.do?nref=7E044792&producto_inicial=A&anchor=2Fpresentar.do%3Fnref%3D7e044792%26producto%3DUNIVERSAL)
- Lawton, A. (2004). Developing and Implementing Codes of Ethics. *VIEŠOJI POLITIKA IR ADMINISTRATIVAS*, 94-101.
- Longo, F. (2007). La gestió pública com a discurs de valors . En F. Longo, & T. Ysa, *Els escenaris de la gestió pública del Segle XXI* (pàgs. 249-281). Escola d'Administració Pública de Catalunya.
- Lovett , F. (19 / 12 / 2018). *Republicanism*. Recollit de Stanford Encyclopedia of Philosophy Web Site: <https://plato.stanford.edu/entries/republicanism/#CivVirCor>
- Marcheco Acuña, B. (13 de 12 de 2018). *Los desafíos de la ciencia del derecho administrativo ante la globalización*. Obtenido de La administración al día Web site: <http://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1509119>
- Miller, S. (17 / 12 / 2018). *Corruption*. Recollit de Stanford Encyclopedia of Philosophy Web site: <https://plato.stanford.edu/entries/corruption/>
- Oficina Antifrau de Catalunya. (28 / 11 / 2018). *Oficina Antifrau de Catalunya*. Recollit de [www.antifrau.cat](https://www.antifrau.cat): <https://www.antifrau.cat/ca/1234-el-2017-ha-estat-l-any-en-que-s-ha-resolt-un-major-nombre-d-expedients-des-de-la-posada-en-funcionament-d-antifrau-de-catalunya.html>
- Olofsdotter Stensöta, H. (2010). The Conditions of Care: Reframing the Debate about Public Sector Ethics. *Public Administration Review*, 295-303.
- Olofsdotter Stensöta, H. (2015). Public Ethics of Care—A General Public Ethics. *Ethics and Social Welfare*, 183–200.
- Organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmics . (2019). *Recommendation on Public Service Leadership and Capability*. OCDE.

- Organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmics. (1998). *L'ètica en el servei públic. Pràctica i temes actuals*. París (text) i Barcelona (edició): Diputació de Barcelona.
- Organització de Cooperació i Desenvolupament Econòmics. (2017). *Integrity in customs: Taking stock of good practices*. OCDE.
- Pérez de las Heras, B. (28 / 02 / 2019). *Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)*. Recollit de La Administración al día (INAP) pàgina web:  
<http://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1509350>
- Rei, A. (10 / 12 / 2015). *Frankenstein 04155*. Recollit de TV3 a la carta:  
<https://www.ccma.cat/tv3/alacarta/programa/frankenstein-01455/video/5816936/>
- Román Maestre, B. (2004). La corrosión del ethos corporativo: reflexiones sobre las condiciones de posibilidad de la ética empresarial. *Recerca: revista de pensament i anàlisi*, 137-151.
- Román Maestre, B. (2013). La importancia de la Ética en los Servicios Sociales. *Bioética & Debat*, 3-6.
- Síndic de Greuges de Catalunya. (2018). *Informa sobre transparència, accés a la informació pública i bon govern*. Barcelona: Síndic de Greuges de Catalunya.
- Stephenson, M. (27 / 05 / 2014). *Klitgaard's Misleading "Corruption Formula"*. Recollit de Global Anticorruption Blog (GAB):  
<https://globalanticorruptionblog.com/2014/05/27/klitgaards-misleading-corruption-formula/>
- Transparency International España. (28 / 11 / 2018). *Transparency International España*. Recollit de <https://transparencia.org.es/estudios-e-informes-3/>:  
[https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2018/03/medidas\\_urgentes\\_prevenir\\_combatir\\_corrup.pdf](https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2018/03/medidas_urgentes_prevenir_combatir_corrup.pdf)
- Tribunal de Cuentas. (27 / 09 / 2018). *Informe de fiscalización de la actividad contraccual del sector público empresarial estatal no financiero, a partir de la información proporcionada por la plataforma de rendición telemática de la contratación, en ejercicios 2015 y 2016*. Recollit de Tribunal de Cuentas:  
<https://www.tcu.es/repositorio/556f4186-0e12-496f-be65-ff4a1a4bf663/l1286.pdf>
- Tribunal de Cuentas. (2018). *Informe de fiscalización del sector público local, ejercicio 2016*. Madrid.
- Tribunal de Cuentas. (28 / 11 / 2018). *Tribunal de Cuentas*. Recollit de <https://www.tcu.es/tribunal-de-cuentas/es/>:  
<https://www.tcu.es/repositorio/69927ffe-eb83-44d6-8738-a960b0109c60/l1291.pdf>
- TSJ Castilla y León (Valladolid) Sala de lo Contencioso-Administrativo, sec. 3ª. (21 / 06 / 2018). *El Derecho*. Recollit de El Derecho pàgina web:  
[https://online.elderecho.com/seleccionProducto.do?nref=7E28CAC8&producto\\_inicial=A&anchor=%2Fpresentar.do%3Fnref%3D7e28cac8%26producto%3DUNIVERSAL](https://online.elderecho.com/seleccionProducto.do?nref=7E28CAC8&producto_inicial=A&anchor=%2Fpresentar.do%3Fnref%3D7e28cac8%26producto%3DUNIVERSAL)
- TSJ de Galicia Sala de lo Contenciós-Administratiu, sec. 1ª. (20 de 06 de 2017). *El Derecho*. Obtenido de El Derecho pàgina web:

[https://online.elderecho.com/seleccionProducto.do?nref=7E12118C&producto\\_inicial=A&anchor=#%2Fpresentar.do%3Fnref%3D7e12118c%26producto%3DUNIVERSAL](https://online.elderecho.com/seleccionProducto.do?nref=7E12118C&producto_inicial=A&anchor=#%2Fpresentar.do%3Fnref%3D7e12118c%26producto%3DUNIVERSAL)

TSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo, sec. 6ª. (30 / 12 / 2016). *El Derecho*. Recollit de El Derecho pàgina web:

[https://online.elderecho.com/seleccionProducto.do?nref=7E04697F&producto\\_inicial=A&anchor=#%2Fpresentar.do%3Fnref%3D7e04697f%26producto%3DUNIVERSAL](https://online.elderecho.com/seleccionProducto.do?nref=7E04697F&producto_inicial=A&anchor=#%2Fpresentar.do%3Fnref%3D7e04697f%26producto%3DUNIVERSAL)

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2010). *The Globalization of Crime. A Transnational Organized Crime Threat Assessment*. Vienna: United Nations publication.