

# MEMORIA 2020



Oficina Municipal contra el Fraude y la  
Corrupción

# MEMORIA AÑO 2020

PRESENTADA ANTE EL PLENO DEL AYUNTAMIENTO DE  
MADRID POR EL DIRECTOR DE LA OFICINA

Madrid, mayo de 2021

De conformidad con el mandato contenido en el artículo 37.1 del Reglamento Orgánico de la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción de 23 de diciembre de 2016, se presenta la Memoria de actuaciones correspondiente al ejercicio 2020.

## INDICE

1.	Presentación .....	6
2.	Introducción.....	8
3.	Funciones de la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción .....	10
4.	Actuaciones desarrolladas por esta Oficina Municipal en el periodo al que se extiende esta Memoria .....	12
4.1	Funciones de Prevención.....	13
4.2	Funciones de Investigación .....	15
4.2.1	Número y tipo de actuaciones tramitadas en funciones de investigación.....	16
4.2.2	Tramitación de los expedientes.....	22
5.	Organización y composición de la Oficina .....	23
6.	Informes emitidos por la Oficina .....	25
7.	Relaciones institucionales .....	27
8.	Presupuesto de la Oficina. Liquidación del presupuesto.	29
<b>Anexo I.</b>	Reglamento de la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción.....	33
<b>Anexo II.</b>		
	-Estudio-Informe "Control posterior Declaraciones Responsables urbanísticas".....	59
	- Estudio-Informe "Verificación y control municipal de las actuaciones de las Entidades Urbanísticas Colaboradoras autorizadas".....	67
	- Estudio-Informe "El responsable del contrato público".....	72

# 1. Presentación

## 1. Presentación

La Dirección de la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción debe elaborar en los tres primeros meses de cada año la Memoria anual, que será elevada al Pleno del Ayuntamiento a través de la Comisión Permanente en materia de transparencia, en la que se rinde cuentas de la actividad de la Oficina en el año pasado.

El año 2020 viene marcado por las especiales circunstancias provocadas por la COVID-19 que todavía persisten con sus graves consecuencias sanitarias, económicas y sociales. El trabajo se ha visto condicionado por el confinamiento, distancia social y dificultad de reunión. Pero ello no ha sido óbice para la actividad de la Oficina, que se ha mantenido ininterrumpidamente gracia a las posibilidades que electrónicamente nos ha ofrecido el Ayuntamiento. Hemos podido compaginar teletrabajo con actividad presencial, aunque sí se han resentido los encuentros personales que estaban programados o se iban a realizar, tanto con distintas áreas y organismos del Ayuntamiento como con otras instituciones.

## 2. Introducción

Evolución de la Oficina  
Municipal contra el Fraude y  
la Corrupción

## 2. Introducción

### Evolución de la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción

La consolidación de la oficina ha sido bien evidente en su función esencial de prevención. Para ello ha sido de especial relevancia la incorporación de una vocal asesora, D<sup>a</sup>. Francisca Naharro, que con su preparación y eficaz trabajo ha permitido que la Oficina elaborase, en el año 2020, tres estudios-informes sobre temas de interés para distintas Áreas del Ayuntamiento, informes en los que se ha recalcado que son instrumentos de ayuda con absoluto respeto a las competencias de aquellos órganos a los que están dirigidos. Dichos informes están disponibles en la página WEB de la Oficina e incorporados como anexo a esta Memoria.

Tampoco ha decaído la actividad en su función investigadora, que ha aumentado casi un 20 por ciento, y en la Memoria se hace referencia a aquellas investigaciones de más interés, indicándose el alcance y destino de las mismas.

Han disminuido las reuniones institucionales presenciales aunque se han celebrado encuentros telemáticos como se recoge en la Memoria.

Una vez más, ha de agradecerse la ayuda y colaboración recibida de todas las Áreas y organismos del Ayuntamiento a los que se les ha solicitado, lo que evidencia la decidida voluntad de todos por mantener bien alta la integridad y el buen hacer en la Administración Municipal.

La tramitación y gestión por el sistema SIGSA, cuya aplicación se ha perfeccionado con la ayuda recibida de IAM y por la dedicación de las excepcionales funcionarias de la Oficina D<sup>a</sup>. Manuela Cabrera y D<sup>a</sup>. Verónica Corrochano, habiéndose convertido en instrumento de gran utilidad para el buen funcionamiento de la Oficina.



## 3. Funciones

### 3. Funciones de la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción

Como se recoge en el Reglamento Orgánico que regula su funcionamiento, sus funciones más relevantes son las de prevención e investigación.

Se destaca la función de prevención que resulta esencial para el fortalecimiento de la ética e integridad en la actuación pública, en cuanto favorece la eliminación de malas prácticas así como de aquellas conductas que puedan perjudicar los recursos públicos y en definitiva los intereses generales.

Para facilitar esas funciones de prevención, como antes se ha indicado, la Oficina viene elaborando informes-estudios que resulten de interés en atención a reformas legales y al contenido de determinadas denuncias.

La función de investigación, además de abrir cauces para recoger las inquietudes de los trabajadores de este Ayuntamiento y de la ciudadanía sobre lo que puedan considerar mejorable dentro de la Administración Municipal, trata de dar respuesta a cuestiones concretas, con la apertura de los expedientes y con la emisión de los informes que resulten procedentes, dejando bien claro que esos informes con los que se concluyen las actuaciones de inspección serán remitidos a la Autoridad, Administración u organismo público competente para la adopción de las medidas que resulten oportunas, como ordena el artículo 35 del Reglamento Orgánico que regula la Oficina. A todo ello hay que añadir que los hechos denunciados pueden facilitar el conocimiento de debilidades que deben ser tenidas en consideración en la labor de prevención y en la elaboración de los estudios.

## 4. Actuaciones

#### 4. Actuaciones desarrolladas por esta Oficina Municipal en el periodo al que se extiende esta Memoria

##### 4.1 Funciones de Prevención

Como se ha indicado en otras ocasiones, todas las actuaciones que desarrolla la Oficina responden al fin esencial de prevención, incluida la función de investigación.

Un buen exponente de las funciones de prevención ha sido la elaboración de informes-estudio que han abordado las siguientes cuestiones que se consideran de interés:

Los informes 1/2020 y 2 /2020 estudian los efectos de la Ley 1/2020, de 8 de octubre, por la que se modifica la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid. Así, en el primero, que lleva como rúbrica "Control posterior de las declaraciones responsables", se señala que la modificación aprobada prioriza el mecanismo de declaración responsable en aquellas actuaciones que, por su alcance y naturaleza, no tienen impacto susceptible de control a través de la técnica de la autorización previa y que este cambio normativo conlleva la sustitución de un sistema de control "ex ante", en muchos de los actos de construcción, edificación y uso del suelo, a un control "ex post" de los mismos. Esta variación implicará cambios en la actividad de comprobación e inspección, que no deberían suponer una reducción en el control administrativo, y en el informe se hacen unas reflexiones sobre la conveniencia de potenciar el control posterior de las declaraciones responsables, entendiendo que ello contribuiría a un óptimo cumplimiento de la ley.

El informe 2/2020 lleva como título "Verificación y control municipal de las actuaciones de las entidades urbanísticas colaboradoras autorizadas"; además del estudio del alcance de la reforma legal, en este informe se señala que si bien la colaboración pública privada puede facilitar la agilización de los trámites, también conviene recordar la capacidad de supervisión permanente que el Ayuntamiento ejerce sobre las funciones de verificación y control de las entidades urbanísticas colaboradoras (ECU).

El estudio-informe 3/2020 tiene como rúbrica "El responsable del contrato público". El informe recuerda que es en la fase de ejecución del contrato donde se observan áreas de mejora, y un mejor control del cumplimiento de las prestaciones contratadas permitirá un eficiente aprovechamiento de los recursos públicos. De ahí que en esta fase cobre especial

relevancia la figura del responsable del contrato, cuya potenciación facilitará la verificación del cumplimiento adecuado de los contratos.

También favorece la labor de prevención las sugerencias y conclusiones obtenidas en los encuentros, realizados de forma telemática, con otras agencias y oficinas contra el fraude y la corrupción y la asistencia, como Vocal, del Director de la Oficina a la Comisión de Seguimiento de la Ordenanza de Transparencia, en la que se examina como potenciar la Publicidad Activa y mejorar el Portal de Transparencia, lo que ha quedado evidenciado al resaltarse en dicho portal la importancia de la integridad en la lucha contra la corrupción.

## 4.2 Funciones de Investigación

Durante el año 2020 se han registrado 110 denuncias o escritos solicitando actuaciones de la Oficina. Suponen casi un 20% más que el año anterior.

De ellas, 34 tienen remitente identificado, 33 son totalmente anónimas y 38 aportan correos o teléfonos que permiten notificaciones. De los escritos recibidos, 5 son extraños o sin sentido y se archivan sin más trámite.

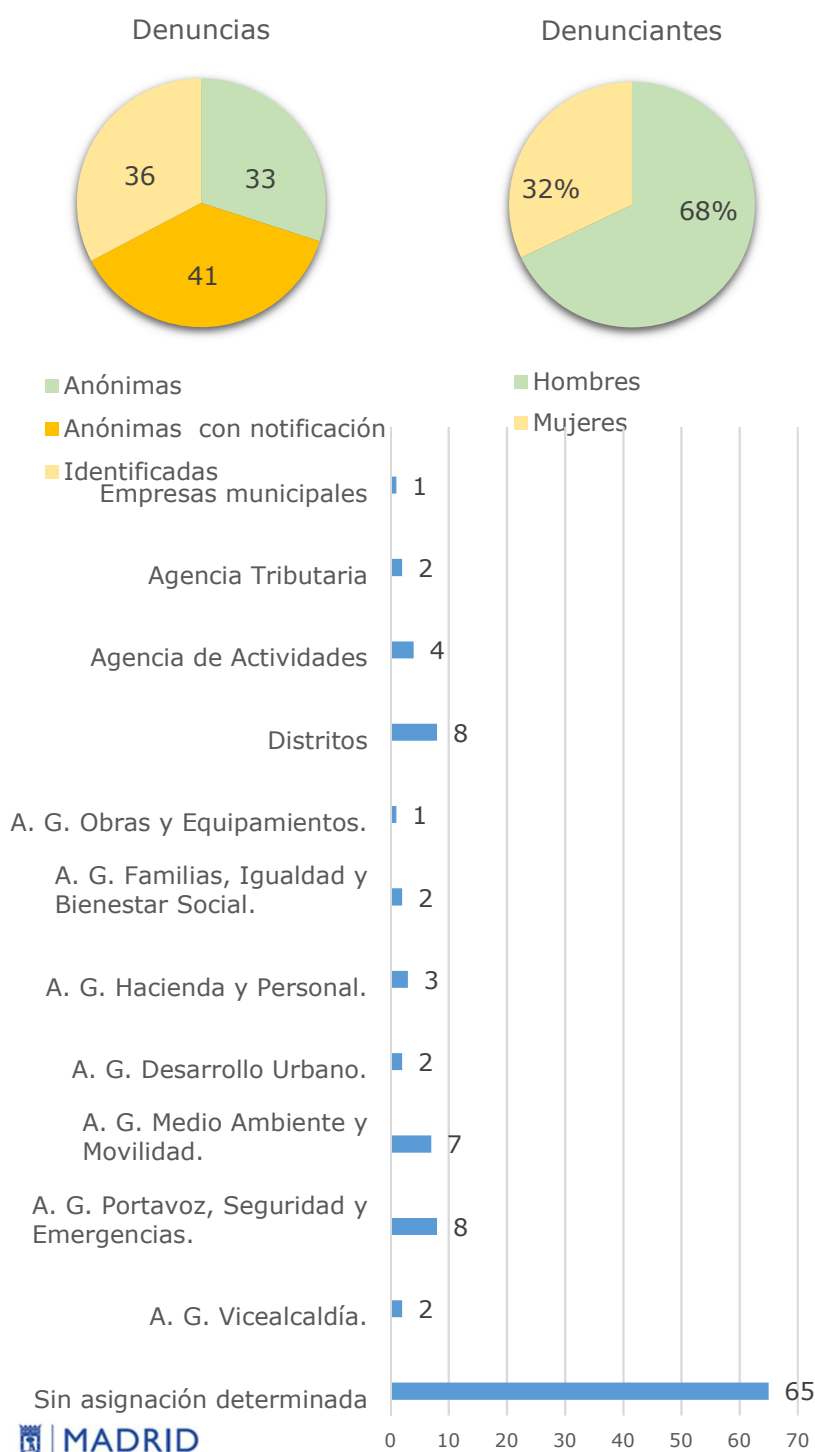
En el apartado siguiente se hace mención del contenido de las denuncias, los expedientes incoados, las actuaciones de investigación practicadas y los informes emitidos y, al concluirse, los expedientes se remiten a la Autoridad, Administración u organismo público competente para la adopción de las medidas que resulten oportunas, como ordena el artículo 35 del Reglamento Orgánico que regula la Oficina.

#### 4.2.1 Número y tipo de actuaciones tramitadas en funciones de investigación

Durante el año 2020 se han registrado 110 denuncias o escritos solicitando actuaciones de la Oficina.

De ellas, 34 tienen remitente identificado, 33 son totalmente anónimas y 38 aportan correos o teléfonos que permiten notificaciones.

Se incluyen 5 denuncias recibidas que por no tener sentido se archivan sin trámite.



En relación a las denuncias presentadas se menciona el contenido de algunas que pueden ser de interés:

1/2020: Se denuncia presunta irregularidad urbanística en reforma de una vivienda. Se solicitó informe al Distrito en el que está ubicada dicha vivienda. En dicho informe hacen constar las actuaciones realizadas por el Departamento Jurídico de ese Distrito con la finalidad de solventar los hechos denunciados e iniciar los expedientes de restablecimiento de la legalidad urbanística que resultara pertinente. Se emite informe por la Oficina.

4/2020 relacionado con el expediente 16/2020 y 34/2020, se recibe una denuncia en la que se hace referencia a una supuesta irregularidad en la promoción interna de Auxiliares de Transporte Sanitario y otro personal de SAMUR. Se solicita informe a la Dirección General de Emergencias y Protección Civil que procede a la adopción de las medidas oportunas. Se emite informe por la Oficina.

8/2020. Se refiere a un supuesto fraude en determinadas ayudas sociales del Ayuntamiento de Madrid. La Subdirección General de Acción Social emite informe en el que constan las investigaciones realizadas y las medidas adoptadas para lograr un mayor control de dichas ayudas sociales. Se emite informe por la Oficina.

13/2020. Se denuncian la existencia de actividades ilícitas en unas naves clandestinas donde se realizan reparaciones de vehículos sin ningún control de seguridad. Se pone en conocimiento de la Dirección General de Policía, que nos comunica las investigaciones realizadas y la incoación de cuatro expedientes de investigación. Se emite informe por la Oficina.

15/2020. Se denuncia fraude en la obtención de ayudas sociales sin reunir los requisitos para ello. Se pone en conocimiento de la Coordinación General de Familia, Igualdad y Bienestar Social, quienes nos remiten informe en el que constan las actuaciones realizadas por los organismos competentes. Se emite informe por la Oficina.



17/2020. Se denuncia presunta irregularidad en la confección de tres boletines de denuncia vinculadas a un mismo suceso. Se pone en conocimiento de la Dirección General de la Policía Municipal que nos informa de la incoación de un expediente disciplinario. Se emite informe por la Oficina.

18/2020. Se denuncia una posible incompatibilidad de un funcionario municipal. Se remite a la Subdirección General de Recursos Humanos y Calidad, que emite informe en el que se remite a la Dirección General de Función Pública para que tome las medidas que correspondan en caso de incumplimiento de las normas sobre incompatibilidad. Se emite informe por la Oficina.

21/2020 Se denuncian presuntas irregularidades en un proceso selectivo en la Empresa Municipal de Transportes. Se solicita informe a la Gerencia de dicho organismo en él que nos explica el proceso de selección realizado, sin que se aprecien las deficiencias y arbitrariedades denunciadas. Se emite informe por la Oficina.

22/2020. Se denuncian determinadas obras que se dicen realizadas sin licencia. Se pone en conocimiento del Distrito competente que informa de las actuaciones practicadas y de la paralización de dichas obras ordenándose la restitución del edificio al estado en que se encontraba antes de dichas obras. Se emite informe por la Oficina.

32/2020. Se recibe denuncia en la que se hace referencia a presuntas actividades indebidas de pintura de vehículos al aire libre, careciendo de las licencias oportunas. Se solicita informe a Coordinación del Distrito y a Policía Municipal y en ellos constan las actuaciones realizadas para restablecer el cumplimiento de la normativa aplicable. Se emite informe por la Oficina.

33/2020. Denuncian presuntas actividades ilegales de albergue en un edificio que parece estar abandonado y se supone que no disponen de las licencias y permisos oportunos. Se pone en conocimiento de la Agencia de Actividades y se solicita informe sobre los extremos denunciados y, en el informe que nos remiten, se nos comunica que se ha iniciado una inspección por parte de Policía Municipal en la que se acredita la solicitud de licencia de

actividad para alquiler de vivienda turística con informe técnico desfavorable. Constatado el ejercicio de vivienda de uso turístico sin licencia se inicia el expediente de cese y clausura por parte del servicio competente. Se emite informe por la Oficina.

37/2020 Denuncian mala praxis en la adjudicación de un puesto en un Departamento Municipal. Se emite informe en el que por los datos aportados se constata que no se trata de procedimiento de provisión de puesto de trabajo como la adscripción provisional o la libre designación, ambos regulados en el TREBEP. Se emite informe por la Oficina.

52/2020. Denuncia en la que se hace referencia a un presunto uso irregular de plazas de aparcamiento para residentes (PAR) así como anuncios publicados en los que se ofrecen plazas en alquiler en dichos aparcamientos. Se remite nota a la Dirección General de Planificación e Infraestructuras de Movilidad y nos remiten un razonado y completo informe en el que nos comunican que desde la Subdirección General de Aparcamientos se han puesto en contacto con el Administrador de la Comunidad de usuarios del PAR al objeto de solicitar aclaración sobre esta denuncia y que se realizará un seguimiento estricto y se adoptarán las medidas legales necesarias para garantizar el uso adecuado de las plazas de residentes en dicho aparcamiento y la defensa del patrimonio público municipal. Se emite informe por la Oficina.

53/2020. Se recibe denuncia en la que se hace referencia a presuntas incompatibilidades en relación a un contrato de eventos deportivos y a subvenciones que recibe una agrupación deportiva. En concreto, sí un promotor deportivo municipal puede tener relación con la entidad deportiva que recibe la subvención. Se pone en conocimiento tanto de la Coordinación del Distrito como de la Dirección General de Deportes. De los informes recibidos era posible inferir que quien ejerce las funciones como promotor del distrito pudiera tener relación con la agrupación deportiva que recibe la subvención. Se remiten las actuaciones a la Subdirección General de Régimen Jurídico Disciplinario e Incompatibilidades que es el competente en materia disciplinaria. Se emite informe por las Oficina.

54/2020. Denuncia un hecho que puede considerarse corrupción de un cargo público en el Ayuntamiento de Madrid en relación a la concesión de una licencia de actividad. Se solicita informe a la Agencia de Actividades que nos comunica que sobre dicha licencia hay dos

expedientes, estando el último de ellos pendiente de comprobación por parte de los servicios técnicos municipales. Desde la Oficina se solicita a la Agencia de Actividades nos mantenga informados sobre la resolución de dichos expedientes y las medidas, en su caso, adoptadas. Se emite informe por la Oficina.

79/2020. Se recibe una denuncia que hace referencia a presunta falsedad en la tramitación de expedientes sancionadores por infracciones de tráfico. Entre otras actuaciones, se solicita informe sobre los hechos denunciados a la Dirección General de Gestión y Vigilancia de la Circulación en el que se nos comunica que, una vez realizada la oportuna investigación, la tramitación de las denuncias ha sido manifiestamente errónea, por lo que se procede a la anulación de dichas sanciones a través de la oportuna revisión de oficio prevista en el art. 106 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Se emite informe por la Oficina.

84/2020, 85/2020, 86/2020, 87/2020, y 88/2020. Hacen referencia todas las denuncias a presuntas situaciones de incompatibilidad de funcionarios del Ayuntamiento de Madrid y se remiten a la Subdirección General de Régimen Jurídico Disciplinario e Incompatibilidades al no ser competencia de la Oficina y sí, de esa Subdirección. Se emite informe por la Oficina.

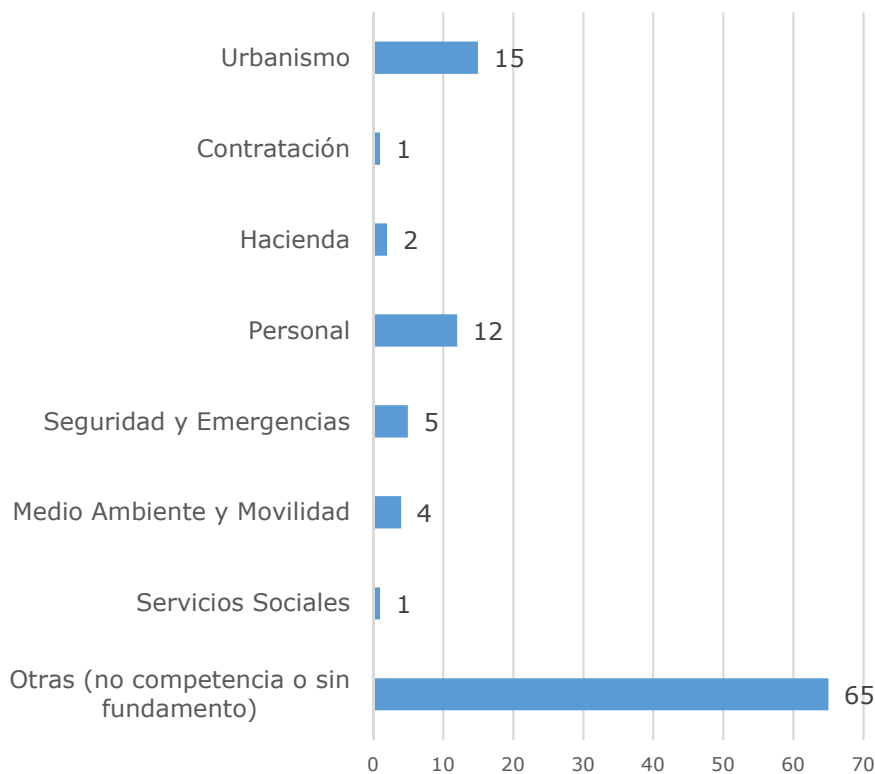
93/2020. Se denuncia la paralización de un expediente de licencia por una presunta actuación corrupta de un funcionario municipal. Solicitada información al Distrito competente se recibe informe en el que constan las razones que hayan podido determinar un posible retraso en la tramitación del expediente objeto de denuncia sin que se detecten elementos de los que se puedan inferir actuaciones fraudulentas. Se emite informe por la Oficina.

96/2020. Un sindicato presenta una denuncia por entender que puede existir una mala administración intencionada en el ejercicio de poderes públicos en beneficio particular de personas físicas, todo ello relacionado con la elección de personal para plazas incluidas en la relación de puestos de trabajo del Distrito. Se solicita informe a la Junta Municipal en el que se explican las actuaciones judiciales y recursos tramitados y en trámite de la jurisdicción laboral y contencioso-administrativo, y que dichas actuaciones judiciales afectan

directamente a la resolución del concurso cuyo retraso fue el determinante de la denuncia que se conoce en este expediente. Se emite informe por la Oficina.

100/2020, 102/2020 y 105/2020. Se corresponden con tres denuncias en relación a un vecino de una urbanización que se dice está en convivencia con alguien de la Dirección General de Sostenibilidad y Control Ambiental, donde se tramitan unos expedientes administrativos que consideran los denunciados que son irregulares y que están relacionados con el funcionamiento de los aparatos de aire acondicionado de la Urbanización. Se solicita información a la Coordinación General de Medio Ambiente que la remite con los antecedentes y los expedientes administrativos correspondientes, en los que constan las medidas correctoras dirigidas a la Comunidad de Propietarios, los requerimientos efectuados, así como la sentencia dictada por un Juzgado de lo Contencioso-Administrativo y ratificada en recurso de apelación. Del examen de la información y documentación recibida no se aprecia la existencia de conductas irregulares en la tramitación de los expedientes que se indican. Se emite informe por la Oficina.

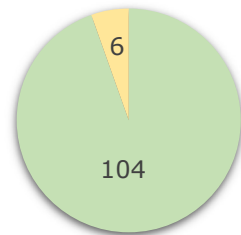
#### Denuncias por contenido



#### 4.2.2 Tramitación de los expedientes

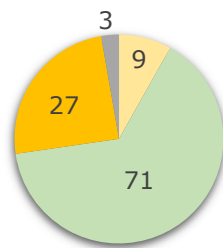
La tramitación de los expedientes se ha realizado a través del expediente SIGSA, lo que ha permitido un buen control y la recepción de denuncias anónimas.

Denuncias - Tramitación



■ Finalizadas ■ En curso

Denuncias - Presentación



■ Registro (BAREG) ■ Buzón Página Web  
■ Correo electrónico ■ Presencial

## 5. Organización y composición

## 5. Organización y composición de la Oficina

El personal de la Oficina Municipal está integrado por:

- Personal Directivo: El Director, que fue nombrado por el Pleno del Ayuntamiento en su sesión de 31 de enero de 2018.
- Personal Funcionario: de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Orgánico de la Oficina Municipal el personal al servicio de la misma forma parte del colectivo único de funcionarios, en los términos previstos en el Reglamento de Ordenación del Personal del Ayuntamiento de Madrid, de 22 de diciembre de 2005, estando integrado por un Consejero Técnico, nombrado el 2 de octubre de 2018, una Encargada de Secretaría, nombrada el 2 de octubre de 2018, y una auxiliar de Secretaría, nombrada el 2 de abril de 2019.

La Oficina incorpora a dos personas más en el año 2020. Una Vocal/Asesora, nombrada el 11 de noviembre de 2020 y una Auxiliar de Secretaría, nombrada el 27 de octubre de 2020.

Es de resaltar la magnífica gestión de todos los asuntos de la Oficina por parte del Consejero Técnico D. Javier Pereira

## 6. Informes emitidos



## 6. Informes emitidos por la Oficina

Además de los informes a los que se ha hecho antes referencia, se han efectuado otros, en materia de prevención de la corrupción, a la Oficina de Naciones Unidas en Ginebra, al Servicio Nacional de Coordinación Antifraude y a la Oficina Independiente de Supervisión y Regulación de la Contratación.

## 7. Relaciones institucionales

## 7. Relaciones institucionales

Antes de la declaración del Estado de Alarma se celebraron siete reuniones presenciales con Delegados/as de Área del Ayuntamiento, y asimismo reunión presencial con la Interventora General, con la Directora de la Agencia Tributaria y con el Director General de Policía Municipal y se asistió a la presentación del Informe de la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación del Ministerio de Hacienda.

Tras la declaración del Estado de Alarma se han seguido celebrando, si bien por videoconferencia, los encuentros semestrales de la Red de Oficinas y Agencias Anticorrupción de España, en las que, entre otras cuestiones de interés, se examinaron las iniciativas legislativas de transposición de la directiva europea de protección de alertadores. Y se han mantenido encuentros telemáticos con la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación del Ministerio de Hacienda, con la Oficina Antifraude del Parlamento de Cataluña y con la Dirección General del Notariado.

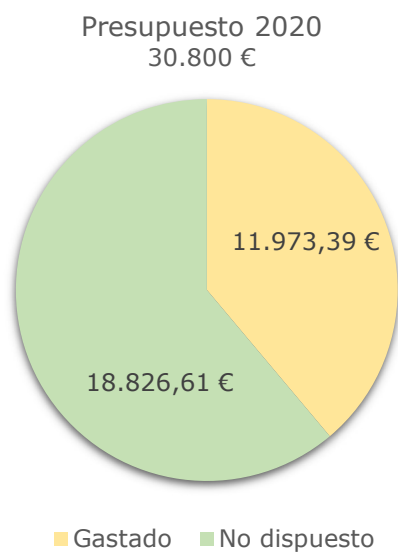
## 8. Presupuesto de la Oficina y liquidación

## 8. Presupuesto de la Oficina. Liquidación del presupuesto.

En relación con el presupuesto para el ejercicio 2020 y su grado de ejecución, hemos de significar que el mismo aprobó un importe total de 48.800 euros, correspondiendo 8.000 euros a la aplicación presupuestaria del capítulo 6 "Inversiones reales" y el resto a las aplicaciones presupuestarias del capítulo 2 "Gastos corrientes en bienes y servicios".

De dicho importe, se puso a disposición del Área de Gobierno de Hacienda y Personal la cantidad de 18.000 euros, el 36,88 % del presupuesto, para atender a las necesidades provocadas por la pandemia. El importe final del presupuesto ascendió a 30.800.

El Presupuesto del Ayuntamiento de Madrid para el ejercicio 2020 estableció la Sección 003 "Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción", con el Programa 922.22 de la misma denominación, por importe de 30.800 euros, que se concretó en las partidas que se relacionan.



PRESUPUESTO 2020  
RESUMEN ESTADO DE GASTOS

		PRESUPUESTO	GASTADO	NO DISPUESTO
21500	REPOSICIÓN, MANTENIMIENTO Y CONSERVACIÓN DE MOBILIARIO	1.500,00	0,00	1.500,00
22000	MATERIAL DE OFICINA ORDINARIO NO INVENTARIABLE (Compras centralizadas)	5.000,00	2.151,91	2.848,09
22001	PRENSA, REVISTAS, LIBROS Y OTRAS PUBLICACIONES	3.500,00	1.175,72	2.324,28
22002	MATERIAL INFORMÁTICO NO INVENTARIABLE	6.000,00	2.431,63	3.568,37
22199	OTROS SUMINISTROS	2.000,00	1.411,26	588,74
22606	REUNIONES, CONFERENCIAS Y CURSOS	0,00	0,00	0,00
23010	DEL PERSONAL DIRECTIVO	1.500,00	0,00	1.500,00
23020	DEL PERSONAL NO DIRECTIVO	0,00	0,00	0,00
23110	GASTOS DE VIAJE DEL PERSONAL DIRECTIVO	1.500,00	0,00	1.500,00
23120	GASTOS DE VIAJE DEL PERSONAL NO DIRECTIVO	0,00	0,00	0,00
23399	OTRAS INDEMNIZACIONES	1.800,00	0,00	1.800,00
62500	MOBILIARIO Y ELEMENTOS DE PROTECCIÓN	8.000,00	4.802,87	3.197,13
TOTAL		30.800,00 €	11.973,39 €	18.826,61 €

Para terminar se debe señalar que tanto a nivel nacional como internacional, cuando se hace mención de las instituciones involucradas en la lucha contra el Fraude y la Corrupción, se resalta que el Ayuntamiento de Madrid está situado en primera línea en esa lucha, y ello es una buena noticia.

Por todo lo expuesto, se constata el interés de la Oficina en el logro de la mejor integridad, como es voluntad de todos los grupos políticos del Ayuntamiento de Madrid

# Anexo I.

Reglamento de la Oficina Municipal  
contra el Fraude y la Corrupción



## Anexo. Reglamento de la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción

Pleno del Ayuntamiento

Secretaría General

Acuerdo del Pleno, de 23 de diciembre de 2016, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción. — El Pleno del Ayuntamiento, en sesión (34/2016), ordinaria celebrada el día 23 de diciembre de 2016, adoptó el siguiente acuerdo:

“Primero. —Aprobar el Reglamento Orgánico de la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción, que se acompaña al presente acuerdo. Segundo. — Publicar en el BOLETÍN OFICIAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID este acuerdo y el texto del Reglamento que constituye su objeto”.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 48.3.e) de la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid, se procede a la publicación del texto aprobado.

Lo que se hace público para general conocimiento, advirtiéndose de que dicho acuerdo agota la vía administrativa, pudiéndose interponer contra el mismo, en el plazo de dos meses, contados desde el día siguiente al de la publicación de este anuncio en el BOLETÍN OFICIAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID, recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10 y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, sin perjuicio de cualquier otro que se estime oportuno.

### PREÁMBULO

#### I

La percepción de la corrupción y el fraude como uno de los principales problemas de España aumentó en el año 2011 tras más de quince años de descenso, coincidiendo con los peores momentos de la crisis económica que se inició en los años 2007-2008 pero que alcanzó especial intensidad en nuestro país a partir del año 2009. Es de destacar que la corrupción y el fraude ocuparon los primeros puestos entre los principales problemas de los españoles

también entre los años 1993 y 1995, cuando España sufrió otra importante crisis económica caracterizada por la recesión económica y el alto incremento del paro.

A pesar de ello, las iniciativas desarrolladas en el ámbito local para la lucha contra la corrupción no han sido numerosas. En 2009, la Federación Española de Municipios y Provincias aprobó un Código de Buen Gobierno Local y posteriormente tomó medidas en favor de la creación de un Observatorio para supervisar la calidad de la gobernanza a nivel local.

A nivel internacional, puede citarse la Resolución 58/4 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 31 de octubre de 2003, por la que se aprobó la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

Las Naciones Unidas han definido la corrupción como una plaga insidiosa que tiene un amplio espectro de consecuencias corrosivas para la sociedad y da pie a violaciones de los derechos humanos. Afecta infinitamente más a la población vulnerable, que se ve privada de fondos que podrían estar destinados a ofrecer servicios básicos. Alimenta así la desigualdad y la injusticia y desalienta las ayudas y la inversión extranjera, convirtiéndose en un factor clave y un obstáculo muy importante para el desarrollo social.

Si bien la Convención contiene importantes recomendaciones para la lucha contra la corrupción a nivel mundial, existen dos especialmente relevantes para el ámbito municipal.

La primera, la necesidad de crear un órgano encargado de prevenir la corrupción que goce de la independencia necesaria para desempeñar sus funciones de manera eficaz y sin ninguna influencia indebida; la segunda, la necesidad de fomentar la participación activa de personas y grupos pertenecientes a la sociedad civil en la prevención y la lucha contra la corrupción.

En el ámbito europeo, ha de destacarse también el informe de la Comisión Europea, de 3 de febrero de 2014, sobre la lucha contra la corrupción en la Unión Europea, en el que se concluye que los riesgos de corrupción resultan ser más elevados en los niveles local y regional, donde los controles y equilibrios y las auditorías internas tienden a ser más débiles que a nivel central. En particular, el informe señala como sectores especialmente vulnerables a la corrupción el urbanismo, la planificación ambiental y la contratación pública, sectores todos ellos típicamente locales.

La Comisión Europea concluye recomendando implantar estrategias a la medida de las Administraciones locales, reforzar los mecanismos de control, hacer más transparente el proceso de toma de decisiones y desarrollar códigos de conducta exhaustivos para los cargos

electos a nivel local, con la adecuada rendición de cuentas e instrumentos sancionadores de las posibles violaciones de dichos códigos.

## II

El Ayuntamiento de Madrid quiere ser pionero en el ámbito municipal en la erradicación de estas conductas perniciosas que socavan la democracia y el Estado de Derecho, menoscaban la calidad de vida, distorsionan los mercados y permiten el florecimiento de la delincuencia organizada.

El nacimiento de la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción responde así al firme y decidido empeño del Ayuntamiento de Madrid de contribuir al control y prevención de estas conductas y a la recuperación de la confianza de los ciudadanos en sus instituciones.

La Oficina se crea al amparo de la autonomía municipal y de la potestad de auto organización y se configura como instrumento principal para reforzar las buenas prácticas de la Administración pública, prevenir e investigar posibles casos de uso o destino fraudulentos de fondos públicos o cualquier aprovechamiento ilícito derivado de conductas que comporten conflicto de intereses o el uso particular de informaciones derivadas de las funciones propias del personal al servicio del sector público.

Para conseguir estos objetivos, el Reglamento Orgánico diseña un modelo de Oficina que dispone de plena autonomía para el ejercicio de sus funciones, quedando separada del Gobierno y de la Administración municipales. Para ello, la Oficina se adscribe al Pleno del Ayuntamiento de Madrid, garantizando así su actuación objetiva y con sometimiento pleno a la ley y al derecho y disfrutando de independencia técnica y funcional respecto de los órganos a los que extiende su actuación.

Esta adscripción implica que el Pleno será competente para el nombramiento de los órganos de la Oficina, exigiéndose para ello una mayoría cualificada, con el objeto de buscar el máximo consenso entre todos los grupos políticos municipales sobre las personas que hayan de desempeñar tan relevantes funciones.

Junto a ello, la Oficina cuenta con un órgano de dirección y un Consejo Asesor, integrado por miembros de la sociedad civil, para sensibilizar así a la opinión pública respecto a la existencia, las causas y la gravedad de la corrupción, así como a la amenaza que ésta representa.

La Oficina ejercerá sus funciones de acuerdo con los principios de legalidad, seguridad jurídica, imparcialidad, independencia, proporcionalidad y confianza legítima, y la tramitación de sus actuaciones se regirá por los principios de economía, celeridad y eficacia.

El Reglamento permite que toda persona conocedora de hechos o conductas irregulares pueda ponerlos en conocimiento de la Oficina garantizando el anonimato del denunciante, si así se solicitase. Presentada la denuncia, se realiza una regulación pormenorizada de los distintos tipos de actuaciones que puede desarrollar la Oficina y de los requisitos formales y procedimentales a que se sujetan las mismas, incorporando las necesarias garantías para la protección de los denunciantes, la confidencialidad de las informaciones y la protección de los datos de carácter personal.

En este sentido, el Reglamento es especialmente cuidadoso a la hora de delimitar las funciones de la Oficina, para evitar su interferencia en las funciones propias de otros órganos, las cuales puede complementar actuando en distintos estadios operativos. Igualmente, precisa claramente los límites de la actuación de la Oficina respecto de las competencias de la jurisdicción contable y de las funciones de investigación de los delitos que corresponden de forma exclusiva a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, al poder judicial y al Ministerio Fiscal.

No obstante, las funciones de la Oficina no se limitan al desarrollo de actuaciones puramente inspectoras, ya que el Reglamento también le atribuye relevantes funciones desde el punto de vista de la prevención de las conductas constitutivas de fraude o corrupción, funciones que son igualmente esenciales desde punto de vista del fortalecimiento de la ética en la actuación pública.

Finalmente, es destacable también el especial empeño de la nueva regulación en dotar a la Oficina de un régimen jurídico completo y detallado, comprensivo de su organización, recursos económicos, personales y materiales, así como de sus relaciones con el Pleno y otras instituciones realizando, a tales efectos, las correspondientes modificaciones en el Reglamento

Orgánico del Pleno del Ayuntamiento de Madrid de 31 de mayo de 2004.

### III

El Reglamento se estructura en ocho Capítulos y dos Disposiciones finales.

El Capítulo I regula las Disposiciones generales de la Oficina, estableciendo su objeto, naturaleza, adscripción al Pleno y régimen jurídico y de actuación.

El Capítulo II enumera las funciones de la Oficina y delimita su ámbito de actuación, precisando que este se extiende a todo el sector público municipal y previendo su posible ampliación a otras entidades que no conformen el mismo. Junto a ello, realiza la delimitación

de las funciones de la Oficina respecto de la Intervención General, la Inspección General de Servicios, el Tribunal de Cuentas, la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid y la Oficina de Conflictos de Intereses.

A su vez, se explicita que la Oficina no podrá desarrollar funciones que correspondan a la autoridad judicial, al Ministerio Fiscal o a la policía judicial, debiendo suspender en tal caso sus actuaciones y remitir toda la información disponible a la autoridad competente.

La organización de la Oficina es objeto de regulación en el Capítulo III, que prevé como órganos de la misma la Dirección y el Consejo Asesor. La Dirección de la Oficina tendrá rango orgánico asimilado al de Dirección General, debiendo ser nombrada por el Pleno mediante el voto favorable de las tres quintas partes de sus miembros, a propuesta de la Junta de Gobierno y previa comparecencia del candidato o candidata ante la Comisión del Pleno competente, para ser evaluado en relación a las condiciones requeridas para el cargo.

A continuación, el Reglamento regula pormenorizadamente las funciones de la Dirección y sus incompatibilidades y retribuciones.

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

El Capítulo termina con las previsiones detalladas sobre las funciones a desarrollar por el Consejo Asesor.

El régimen de personal y recursos económicos y materiales se contiene en el Capítulo V.

El personal al servicio de la Oficina podrá ser funcionario o laboral y mientras permanezca al servicio de la misma, se considerará personal al servicio del Pleno. En cuanto al régimen económico, la Oficina gestionará sus programas presupuestarios de forma autónoma e independiente, de acuerdo con lo que establezcan las bases de ejecución del presupuesto y estará asistida por la Secretaría General del Pleno para la gestión de los recursos humanos, materiales y económicos.

El Capítulo VI establece los principios y criterios de actuación de la Oficina, incorporando las previsiones necesarias en cuanto a la confidencialidad de las actuaciones, la protección de los datos personales y la protección de los denunciantes.

Además, este Capítulo regula las relaciones con el Pleno, con otros órganos municipales y las relaciones externas. Las relaciones con el Pleno se desarrollarán a través de la Comisión

competente en materia de transparencia, destacando la posibilidad de que la Oficina pueda colaborar con las Comisiones de investigación que se constituyan en el Pleno, a petición de las mismas, en la elaboración de dictámenes relacionados con el ejercicio de sus funciones.

En cuanto a las relaciones con otros órganos municipales, se establece la obligación de todos ellos de colaborar en el desarrollo de las actuaciones de la Oficina, sin que pueda negársele el acceso a ningún expediente o documentación administrativa que se encuentre relacionada con la actividad o servicio objeto de inspección.

Por último, respecto a las relaciones externas, la Oficina podrá firmar convenios y colaborar con otras instituciones, Administraciones y organismos públicos en la medida necesaria para el desarrollo de sus funciones. Junto a ello, se prevé también la posibilidad de colaboración con la sociedad civil, permitiendo que cualquier persona, colectivo o entidad pueda dirigirse a la Oficina formulando sugerencias, propuestas o solicitando su actuación en las materias de su competencia.

#### IV

Las distintas actuaciones que puede desarrollar la Oficina se recogen en el Capítulo VII. A tales efectos, se regulan de forma detallada la presentación de denuncias (que podrán ser anónimas), las actuaciones iniciales y las actuaciones de inspección, pudiendo consistir estas últimas en: requerimientos y peticiones de información o documentación, requerimiento a órganos de contratación, visitas de inspección a centros de trabajo o realización de entrevistas personales.

Las actuaciones de inspección se realizarán en un plazo máximo de seis meses, pudiendo ser ampliado este plazo por un período de tres meses, por resolución de la Dirección de la Oficina y si la naturaleza de los hechos inspeccionados así lo requiere.

Una vez terminadas las actuaciones de inspección, la Dirección de la Oficina emitirá un informe razonado con las conclusiones de las actuaciones realizadas. El informe razonado será remitido, en su caso, a la autoridad, Administración u organismo público competente para la adopción de las medidas que resulten oportunas.

Mención especial merecen las actuaciones de prevención de las conductas constitutivas de fraude o corrupción, entre las que se encuentran la realización de estudios sobre los hechos y actuaciones que puedan favorecer la corrupción y el fraude, la elaboración de códigos éticos y de buenas prácticas, así como la colaboración en el diseño de los programas de prevención y control del fraude y de la corrupción y en el diseño de los programas de formación del personal al servicio del Ayuntamiento de Madrid en estas materias.

El Reglamento Orgánico finaliza con el Capítulo VIII, en el que se contiene la regulación sobre las recomendaciones que la Oficina puede realizar a los distintos órganos municipales y la posibilidad que se concede a la Dirección de comparecer ante el Pleno del Ayuntamiento de Madrid a iniciativa propia, a instancia de los miembros del Pleno o como consecuencia de la elevación al Pleno de la memoria anual de la Oficina.

Para posibilitar la realización de estas recomendaciones y comparencias, la disposición final primera modifica los artículos 5 y 60 del Reglamento Orgánico del Pleno del Ayuntamiento de Madrid, de 31 de mayo de 2004, e introduce en el mismo dos nuevos artículos 22 bis y 98 bis.

## Capítulo I

### Disposiciones generales

Artículo 1. Objeto.—1. El presente Reglamento regula la organización y el funcionamiento de la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción, en el marco de lo dispuesto en la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid, y en la restante legislación de régimen local.

2. La regulación de la Oficina tiene naturaleza orgánica, según lo dispuesto en el artículo 11.1.c) de la Ley 22/2006, de 4 de julio.

Art. 2. Naturaleza y adscripción.—1. La Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción es un órgano complementario creado al amparo de la autonomía municipal y de la potestad de auto organización reconocidas al Ayuntamiento de Madrid en los artículos 2 de la Ley 22/2006, de 4 de julio, y 4.1.a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

2. La Oficina es un órgano independiente respecto del Gobierno y de la Administración del Ayuntamiento de Madrid, quedando adscrita orgánicamente al Pleno municipal.

Art. 3. Régimen jurídico y de actuación. —1. La Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción se regirá por el presente Reglamento, por los restantes Reglamentos Orgánicos del Ayuntamiento de Madrid y por las demás Disposiciones que le resulten de aplicación.

2. En el ejercicio de sus funciones la Oficina actuará de forma objetiva y con sometimiento pleno a la ley y al derecho, disfrutando de independencia técnica y funcional respecto de los órganos municipales a los que extienda su actuación.

## Capítulo II

### Funciones y ámbito de actuación

Art. 4. Funciones.—1. A los efectos del presente Reglamento, se considerará fraude o corrupción cualquier actuación que implique una mala administración intencionada en el ejercicio de poderes públicos, en beneficio particular de personas físicas o jurídicas y en perjuicio de los intereses generales.

2. La Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción desarrolla funciones de inspección, comprobación y prevención de las actuaciones desarrolladas por autoridades, directivos o empleados municipales que pudieran ser constitutivas de fraude o corrupción.

3. En particular, en el ámbito definido en el apartado 1, corresponde a la Oficina:

a) Inspeccionar y comprobar los posibles casos de uso o destino irregular de fondos públicos, así como las conductas contrarias a los principios de objetividad, integridad e independencia.

b) Inspeccionar y comprobar los posibles casos de fraude o de cualquier aprovechamiento irregular derivado de actuaciones que afectan a la probidad administrativa, a la confianza pública y al buen funcionamiento del sector público municipal.

c) Inspeccionar y comprobar el cumplimiento de las reglas relativas a conflictos de intereses.

d) Analizar las resoluciones judiciales que hayan declarado probadas conductas ilícitas en el ámbito del Ayuntamiento de Madrid o en su relación con otras instituciones de carácter público o privado.

e) Analizar la información que distribuyan los medios de comunicación y que esté relacionada con el desarrollo de sus funciones.

f) Desarrollar actuaciones de prevención del fraude y la corrupción en el Gobierno y la Administración municipales.

g) Asesorar, informar, formular propuestas y recomendaciones en las materias de su competencia a los distintos órganos municipales.

Art. 5. Ámbito de actuación. —1. El ámbito de actuación de la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción se extiende a todo el sector público municipal, entendiéndose por tal:

a) El Ayuntamiento de Madrid.



b) Los organismos autónomos, entidades públicas empresariales y las entidades de derecho público con personalidad jurídica propia, vinculadas o dependientes del Ayuntamiento de Madrid.

c) Las sociedades mercantiles en cuyo capital social, la participación, directa o indirecta, de las entidades previstas en este apartado sea superior al 50 por 100.

d) Las fundaciones de iniciativa pública en las que participe mayoritariamente el Ayuntamiento de Madrid o cualquiera de los sujetos mencionados en este apartado, ya sea en su dotación fundacional o en sus órganos de gobierno.

e) Los consorcios adscritos al Ayuntamiento de Madrid.

2. El Ayuntamiento de Madrid promoverá la ampliación del ámbito de actuación de la Oficina, mediante la adhesión voluntaria a lo dispuesto en el presente Reglamento Orgánico de:

a) Las sociedades mercantiles en cuyo capital social la participación del Ayuntamiento o de alguna de las entidades mencionadas en el apartado 1 sea inferior al 50 por 100.

b) Las fundaciones de iniciativa pública en las que la participación del Ayuntamiento o de alguna de las entidades mencionadas en el apartado 1 no sea mayoritaria.

c) Los restantes consorcios en los que participe el Ayuntamiento de Madrid.

Art. 6. Delimitación de funciones.—1. Las funciones de la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción se desarrollarán sin perjuicio de las que correspondan a la Intervención General, a la Inspección General de Servicios y a los restantes órganos de control del Ayuntamiento de Madrid, y con pleno respeto a las competencias del Tribunal de

Cuentas, de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid y de la Oficina de Conflictos de Intereses.

En particular, la Oficina no desarrollará sus funciones respecto de aquellos hechos de los que pudiera derivarse única y exclusivamente responsabilidad disciplinaria del personal al servicio de la Administración municipal, que serán remitidos a los servicios municipales competentes en materia disciplinaria.

2. La Oficina no podrá desempeñar funciones que correspondan a la autoridad judicial, al Ministerio Fiscal o a la policía judicial, ni podrá inspeccionar los mismos hechos que sean objeto de averiguación o instrucción por aquellos mientras haya causa judicial abierta.

Si la autoridad judicial o el Ministerio Fiscal inician un procedimiento para determinar la naturaleza penal de unos hechos que a su vez están siendo inspeccionados por la Oficina,

ésta deberá suspender sus actuaciones, trasladar toda la información a la autoridad competente y prestarle su colaboración.

3. Si la autoridad judicial o el Ministerio Fiscal archivase sus actuaciones, la Oficina, con base en los hechos que se hayan declarado judicialmente probados, en su caso, podrá emitir informe razonado que ponga fin a las actuaciones de inspección que hubiere iniciado y proponer al órgano municipal competente la adopción de las medidas que correspondan.

No obstante, la Oficina podrá proseguir sus actuaciones de inspección si considerase que los hechos probados pudieran generar algún tipo de responsabilidad distinta de la penal.

### Capítulo III

#### Organización y dirección de la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción

Art. 7. Organización.—1. La Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción está integrada por los siguientes órganos:

- a) Dirección de la Oficina.
- b) Consejo Asesor.

2. La Oficina dispondrá de un registro general propio y diferenciado de los restantes registros del Ayuntamiento de Madrid, dedicado a la entrada y salida de los documentos relacionados con su actividad, cuyos datos serán confidenciales. El Registro de la Oficina funcionará de forma presencial y telemática.

Art. 8. Dirección de la Oficina. —1. La Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción contará con una Dirección, cuyo titular será su máximo responsable.

2. En el ejercicio de sus funciones, la Dirección de la Oficina actuará con plena independencia y objetividad, sin recibir instrucciones de ningún órgano o autoridad municipal.

3. La Dirección de la Oficina tendrá rango orgánico asimilado al de Dirección General.

Su régimen legal será el previsto en el presente Reglamento Orgánico y, en lo no expresamente regulado en el mismo, el régimen legal previsto para las Direcciones Generales en el Reglamento Orgánico del Gobierno y de la Administración, de 31 de mayo de 2004, y las demás Disposiciones legales de aplicación.

Art. 9. Nombramiento y cese. —1. El nombramiento de la persona titular de la Dirección de la Oficina habrá de realizarse motivadamente y de acuerdo con criterios de competencia

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

2. El candidato o candidata no podrá estar investigado, encausado o disponer de antecedentes penales por delitos dolosos. En caso de desarrollar alguno de los cargos, profesiones o actividades públicas incompatibles previstos en el artículo 11, deberá cesar en los mismos al día siguiente de su nombramiento.

3. El nombramiento deberá ser aprobado por el Pleno municipal mediante el voto favorable de las tres quintas partes de sus miembros, a propuesta de la Junta de Gobierno y previa comparecencia del candidato o candidata ante la Comisión del Pleno competente en materia de transparencia, para ser evaluado en relación a las condiciones requeridas para el cargo.

Si la candidatura propuesta no obtuviese dicha mayoría, deberá someterse en la misma sesión a una segunda votación. En tal caso, su nombramiento podrá aprobarse por el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros del Pleno, siempre que formen parte de ella al menos dos grupos municipales.

4. El mandato de la Dirección de la Oficina no podrá exceder de cinco años, pudiéndose prorrogar por el Pleno por una sola vez y por idéntico plazo.

5. La persona titular de la Dirección de la Oficina cesará por alguna de las siguientes causas:

a) Renuncia.

b) Expiración del plazo de su nombramiento.

c) Muerte o incapacidad sobrevenida.

d) Actuar con notoria negligencia en el cumplimiento de las obligaciones y deberes del cargo.

e) Haber sido condenado, mediante sentencia firme, por delito doloso.

f) Nombramiento para el desarrollo de cargos, profesiones o actividades públicas incompatibles previstos en el artículo 11.

6. El cese deberá acordarse por el Pleno. Si el cese se acordase por la causa prevista en la letra d) del apartado 5, el acuerdo plenario deberá adoptarse por las mismas mayorías exigidas para el nombramiento en el apartado 3. En los demás casos, el cese se producirá automáticamente al realizarse el hecho causante.

Art. 10. Funciones de la Dirección de la Oficina.—1. La Dirección de la Oficina

Municipal contra el Fraude y la Corrupción desarrollará las siguientes funciones:

- a) Ostentar la máxima representación de la Oficina.
- b) Dirigir orgánica y funcionalmente la Oficina.
- c) Elevar al Pleno municipal la propuesta de nombramiento y cese de las Vocalías del Consejo Asesor.
- d) Acordar el desarrollo de las actuaciones iniciales y de las actuaciones de inspección.
- e) Emitir informe razonado tras la conclusión de las actuaciones de inspección.
- f) Elaborar y elevar al Pleno la memoria anual de actividades.
- g) Emitir informes, propuestas y recomendaciones razonadas.
- h) Establecer las reglas de funcionamiento del Registro de la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción, que deberán garantizar la confidencialidad de sus datos.
- i) Dirigir y gestionar el personal al servicio de la Oficina.
- j) Proponer la provisión por empleados públicos de los puestos de trabajo adscritos a la Oficina.
- k) Adjudicar contratos administrativos y privados en los términos previstos en las bases de ejecución del presupuesto.
- l) Proponer al órgano competente la firma de convenios de colaboración en el ámbito competencial de la Oficina.
- m) Autorizar y disponer el gasto, así como reconocer y liquidar obligaciones en los términos previstos en las bases de ejecución del presupuesto.
- n) Elaborar el anteproyecto de presupuesto de la Oficina y de sus modificaciones, así como elevarlo a la aprobación del órgano municipal competente.
- ñ) Elaborar la relación de puestos de trabajo de la Oficina y elevarla a la aprobación del órgano municipal competente.

2. La Dirección de la Oficina deberá guardar sigilo de todas las actuaciones que conozca en el ejercicio y desarrollo de sus funciones. Este deber de sigilo será exigible tras la expiración de su nombramiento y durante el tiempo que la información o documentación a la que accedió durante el ejercicio de su cargo, conserve un carácter reservado o confidencial.

Art. 11. Incompatibilidades y retribuciones. —1. El desempeño de la Dirección de la Oficina será incompatible con el ejercicio de cualquier cargo, profesión o actividad pública o privada

que pueda impedir o menoscabar el estricto cumplimiento de sus deberes o comprometer su imparcialidad o independencia.

2. En particular, el puesto será incompatible con:

a) Cualquier mandato representativo.

b) Cualquier cargo político o función administrativa del Estado, de las Comunidades

Autónomas o de los entes locales y de aquellas entidades vinculadas o dependientes de los mismos, así como de los organismos o instituciones comunitarias o internacionales.

c) El ejercicio de cualquier actividad profesional, mercantil o laboral, salvo que sea expresamente autorizada por el Pleno. No obstante, quedan exceptuadas del régimen de incompatibilidades las actividades previstas en el artículo 19 de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas.

d) El ejercicio en activo de las carreras judicial y fiscal.

e) Cualquier cargo directivo en asociaciones, fundaciones y demás entidades sin ánimo de lucro.

3. La retribución de la Dirección de la Oficina será acordada por el Pleno municipal.

## Capítulo IV

### Consejo Asesor

Art. 12. Consejo Asesor.—1. La Dirección de la Oficina estará asistida por un órgano de cooperación técnica denominado Consejo Asesor, que dependerá orgánica y funcionalmente de la misma.

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

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

4. La presencia de mujeres y hombres en el Consejo Asesor procurará dar cumplimiento al principio de presencia o composición equilibrada en los términos previstos en la

Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

Art. 13. Vocalías del Consejo Asesor.—1. Las Vocalías serán elegidas entre personas de reconocida trayectoria democrática y prestigio o experiencia en la defensa de los derechos fundamentales y libertades públicas, que se encuentren en el pleno disfrute de sus derechos civiles y políticos.

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

Asimismo, no podrán estar investigados, encausados o disponer de antecedentes penales por delitos dolosos.

El personal al servicio del Ayuntamiento de Madrid no podrá ser titular de las Vocalías.

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

Art. 14. Nombramiento y cese de las Vocalías del Consejo Asesor.—1. El proceso de nombramiento de las Vocalías se iniciará mediante convocatoria pública. Las candidaturas para cubrir los puestos se recibirán en el Registro de la Oficina dentro de los quince días naturales siguientes a la publicación de la convocatoria y deberán reunir los requisitos formales establecidos en ella.

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

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

a) Renuncia.

b) Muerte o incapacidad sobrevenida.

c) Actuar con notoria negligencia en el cumplimiento de las obligaciones y deberes del cargo.

d) Haber sido condenado, mediante sentencia firme, por delito doloso.

e) Nombramiento para el desarrollo de cargos o puestos incompatibles previstos en el artículo 13.2.

4. Corresponde a la Dirección de la Oficina elevar al Pleno la propuesta de nombramiento y cese de las Vocalías, con elaboración de la correspondiente memoria acreditativa del cumplimiento de los requisitos exigidos en cada caso.

Art. 15. Funciones del Consejo Asesor.—1. El Consejo Asesor, a través de sus Vocalías, desarrollará las siguientes funciones:

a) Asesorar a la Dirección de la Oficina en todos aquellos asuntos en que se solicite su intervención.

b) Presentar a la Dirección de la Oficina las propuestas e informes que se consideren oportunos dentro del ámbito competencial de la Oficina.

c) Proponer programas de formación y cursos de especialización que resulten necesarios o convenientes para las autoridades, directivos y empleados públicos municipales, en el ámbito competencial de la Oficina.

d) Realizar el seguimiento del grado de cumplimiento de las medidas que se contengan en las memorias anuales, recomendaciones e informes elaborados por la Dirección de la Oficina.

2. Cada Vocalía deberá guardar sigilo de todas las actuaciones que conozca en el ejercicio y desarrollo de sus funciones. Este deber de sigilo será exigible tras la expiración de su nombramiento y durante el tiempo que la información o documentación a la que accedieron en su condición de vocales, conserve un carácter reservado o confidencial.

El incumplimiento del deber de sigilo podrá dar lugar a la exigencia de responsabilidad penal en los términos previstos en la legislación aplicable.

## Capítulo V

### Personal y recursos económicos y materiales

Art. 16. Personal al servicio de la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción.—1. El personal al servicio de la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción actuará en el ejercicio de sus funciones con imparcialidad, velando por el interés general y observando neutralidad política.

2. El personal al servicio de la Oficina guardará el debido sigilo sobre los hechos de los que conozca en el desarrollo de sus funciones.

3. El personal al servicio de la Oficina podrá ser funcionario o personal laboral. En ambos casos, el personal estará sujeto al código de conducta previsto en los artículos 52 a 54 del

Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.

4. El personal al servicio de la Oficina forma parte del colectivo único de funcionarios y del colectivo único del personal laboral del Ayuntamiento de Madrid, en los términos previstos en el Reglamento de Ordenación del Personal del Ayuntamiento de Madrid, de 22 de diciembre de 2005.

Mientras permanezca al servicio de la Oficina, se considerará personal al servicio del Pleno.

Art. 17. Presupuesto y recursos.—1. La Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción dispondrá de su propia sección en el Presupuesto General del Ayuntamiento de Madrid y elaborará sus programas presupuestarios.

2. La Oficina gestionará sus programas presupuestarios de forma autónoma e independiente, de acuerdo con lo que establezcan las bases de ejecución de los presupuestos generales del Ayuntamiento de Madrid.

3. Para la gestión de los recursos humanos, materiales y económicos, la Oficina estará asistida por la Secretaría General del Pleno, que dotará a la Oficina de los medios que el Pleno determine en cada momento.

## Capítulo VI

### Principios y criterios de actuación

Art. 18. Principios de actuación.—1. La Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción ejercerá sus funciones de acuerdo con los principios de legalidad, seguridad jurídica, imparcialidad, independencia, proporcionalidad y confianza legítima.

2. La tramitación de las actuaciones que realice la Oficina se regirá por los principios de economía, celeridad y eficacia.

Art. 19. Relaciones con el Pleno.—1. La Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción se relacionará con el Pleno a través de la Comisión competente en materia de transparencia.

2. La Oficina podrá colaborar con las Comisiones de Investigación que se constituyan en el Pleno, a petición de las mismas, en la elaboración de dictámenes sobre asuntos relacionados con el ejercicio de sus funciones.

3. La actividad de la Oficina no se verá interrumpida cuando expire el mandato del Pleno.

En tales casos, las relaciones se desarrollarán por conducto de la Presidencia del Pleno.



Art. 20. Relaciones con los órganos municipales.—1. Todos los órganos municipales colaborarán en el desarrollo de las actuaciones de la Oficina cuando sean requeridos para ello. A estos efectos, no podrá negársele el acceso a ningún expediente o documentación administrativa que se encuentre relacionada con la actividad o servicio objeto de inspección.

Queda exceptuada de dicho acceso la documentación obrante en los servicios municipales que hubiera sido declarada reservada por la autoridad judicial.

2. La Oficina se pondrá directamente en contacto con los órganos municipales en la forma que considere más ágil y eficaz, dejando constancia documentada en el correspondiente expediente.

3. La persistencia en una actitud hostil o entorpecedora de las actuaciones de inspección de la Oficina por parte de cualquier autoridad, directivo o empleado municipal, podrá ser objeto de un informe especial, además de destacarlo en la sección correspondiente de la memoria anual, sin perjuicio de las responsabilidades disciplinarias a que hubiere lugar.

Art. 21. Relaciones externas.—1. La Oficina podrá solicitar de otras instituciones, Administraciones y organismos públicos la colaboración necesaria para el desarrollo de sus funciones.

Asimismo, la Dirección de la Oficina podrá proponer la firma de convenios, protocolos y cualesquiera acuerdos jurídicos en materia de prevención y lucha contra el fraude y la corrupción con otras instituciones, Administraciones u organismos públicos.

2. La Oficina se pondrá directamente en contacto con los órganos competentes en la forma que considere más ágil y eficaz, dejando constancia documentada en el correspondiente expediente.

3. Cualquier persona, colectivo o entidad podrá colaborar con la Oficina formulando sugerencias, propuestas o solicitando su actuación en materia de prevención y lucha contra el fraude y la corrupción.

No obstante, esta colaboración no podrá implicar en ningún caso la participación en actuaciones de inspección, ni el conocimiento de datos relativos a las mismas.

Art. 22. Confidencialidad de las actuaciones.—1. Las actuaciones que realice la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción tendrán carácter confidencial.

2. La Dirección de la Oficina, con carácter excepcional, podrá suspender dicho carácter confidencial para actuaciones concretas, mediante resolución expresa y motivada adoptada a tal efecto.

Art. 23. Tratamiento de la información.—1. Los datos personales obtenidos por la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción como consecuencia del desarrollo de sus actuaciones, tienen carácter confidencial y su tratamiento quedará sujeto a la legislación aplicable en materia de protección de datos de carácter personal.

2. En particular, la Oficina no podrá divulgar los datos a que se refiere el apartado anterior, ni ponerlos en conocimiento de otras personas o instituciones que no sean las que, de acuerdo con las Disposiciones vigentes, puedan conocerlos por razón de sus funciones.

Los datos tampoco podrán ser utilizados con finalidades distintas a las que motivaron las actuaciones de inspección, de conformidad con lo previsto en la legislación sobre protección de datos de carácter personal.

Art. 24. Reserva de identidad.—1. Toda persona conocedora de hechos o conductas irregulares que desee ponerlo en conocimiento de la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción obtendrá, salvo que manifieste por escrito lo contrario, el compromiso por escrito por parte de la Dirección de la Oficina de que su identidad no será revelada a terceras personas.

En estos supuestos, las personas se identificarán con un código o un número.

2. Sin perjuicio de lo previsto en el apartado 1, la Dirección de la Oficina podrá proponer la adopción de las medidas que considere oportunas para garantizar la adecuada protección de los denunciantes.

3. La identidad de la persona denunciante solo podrá ser revelada como consecuencia de una petición expresa de órgano judicial.

## Capítulo VII

### Actuaciones

Art. 25. Actuaciones de prevención.—1. La Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción desarrollará cuantas actuaciones considere oportunas para prevenir conductas constitutivas de fraude o corrupción.

2. En particular, desarrollará las siguientes actuaciones de prevención:

a) Realizar estudios sobre los hechos y actuaciones que puedan favorecer la corrupción y el fraude, así como analizar sus causas e identificar los sectores con mayor vulnerabilidad y las medidas para rebajarla.

b) Impulsar la elaboración de códigos éticos y de buenas prácticas como instrumentos que permitan incrementar los niveles de transparencia en la gestión pública, potenciar el comportamiento ético de los empleados públicos y mejorar las relaciones de confianza entre el Ayuntamiento de Madrid y los ciudadanos.

c) Colaborar en el diseño de los programas de prevención y control del fraude y de la corrupción dentro del ámbito municipal.

d) Colaborar en el diseño de los programas de formación del personal al servicio del Ayuntamiento de Madrid en materia de prevención y control de fraude y la corrupción.

Art. 26. Presentación de denuncias.—1. Cualquier persona física o jurídica, pública o privada, podrá presentar en el Registro de la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción denuncias en las que se describan los hechos que se consideren irregulares.

2. La denuncia podrá ser anónima, con identificación del denunciante o con identidad reservada, cuando así se solicite, en este último caso, en los términos previstos en el artículo 24.

De no ser anónima o con identidad reservada, la denuncia podrá realizarse de forma presencial o vía Internet, a través del Registro de la Oficina.

3. La denuncia no producirá otro efecto que el de poner en conocimiento de la Oficina la supuesta comisión de hechos irregulares.

4. Las denuncias recibidas en los registros municipales, relativas al ejercicio de las funciones propias de la Oficina, serán inmediatamente remitidas a su Registro.

Sin perjuicio de lo anterior, las denuncias de las que pudieran derivarse única y exclusivamente responsabilidades disciplinarias del personal al servicio del Ayuntamiento de

Madrid, serán directamente remitidas a su Inspección General de Servicios.

5. En ningún caso se considerará al denunciante interesado en las actuaciones que la Oficina inicie como consecuencia de su denuncia.

Art. 27. Actuaciones iniciales.—1. Con anterioridad al desarrollo de las actuaciones de inspección la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción desarrollará actuaciones iniciales con el fin de determinar, con la mayor precisión posible, los hechos, la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurran en unos y otras.

2. Las actuaciones iniciales habrán de durar el tiempo indispensable para conocer las circunstancias del caso concreto, sin que puedan exceder del plazo máximo de treinta días desde su inicio o desde la presentación de la denuncia en el Registro de la Oficina.

3. La rectificación o ampliación de los datos aportados en la denuncia abrirá un nuevo plazo.

Art. 28. Actuaciones de inspección.—1. Las actuaciones de inspección de la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción se iniciarán siempre de oficio, por iniciativa propia o por denuncia, previa comprobación, mediante actuaciones iniciales, de la existencia de indicios razonables sobre la veracidad de los hechos o conductas.

A tal efecto, cuando los hechos aparezcan fundados y tras la ponderación de la intensidad, la proporcionalidad y la conveniencia de su inspección, la Oficina podrá acordar de oficio el desarrollo de las actuaciones de inspección, debiendo ser tal resolución objeto de motivación específica. En caso contrario, ordenará el archivo de las actuaciones iniciales.

2. El desarrollo de las actuaciones de inspección o el archivo de las actuaciones iniciales deberá adoptarse en el plazo fijado en el apartado 2 del artículo 27.

3. El archivo de las actuaciones iniciales será notificado al denunciante. La notificación no incluirá ningún dato relativo a las actuaciones iniciales practicadas.

Art. 29. Tipos de actuaciones de inspección.—1. Las actuaciones de inspección que lleve a cabo la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción podrán consistir en:

a) Requerimientos y peticiones de información o documentación en los términos y con los límites recogidos en el artículo 31.

b) Requerimiento a órganos de contratación y concedentes de subvenciones en los términos y con los límites recogidos en el artículo 32.

c) Visitas de inspección a centros de trabajo en los términos establecidos en el artículo 33.

d) Realización de entrevistas personales, según se establece en el artículo 34.

2. Cada una de las actuaciones realizadas será documentada mediante la emisión de un informe por el personal de la Oficina que la realice, que será incorporado al correspondiente expediente.

3. En el ejercicio de las actuaciones de inspección se podrán consultar el Registro Mercantil, el Registro de la Propiedad, la Oficina Virtual del Catastro y los demás registros públicos y privados en la medida que lo autorice la legislación vigente.

Art. 30. Plazo de duración de las actuaciones de inspección.—Las actuaciones de inspección se realizarán en un plazo máximo de seis meses, pudiendo ser ampliado este plazo por un período de tres meses, por resolución de la Dirección de la Oficina y si la naturaleza de los hechos inspeccionados así lo requiere.

Art. 31. Requerimientos y peticiones de información o documentación.—1. La Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción podrá realizar requerimientos de información o documentación a las entidades y organismos previstos en el artículo 5, que deberán ser respondidos en un plazo máximo de diez días hábiles.

2. La Oficina podrá realizar peticiones de información o documentación a otras instituciones, Administraciones u organismos públicos y personas físicas o jurídicas privadas.

En tales casos, si existiera imposibilidad legal para facilitar la información o documentación requerida, la contestación a la petición mencionará las Disposiciones legales o reglamentarias que así lo justifiquen.

Art. 32. Requerimiento a órganos de contratación y concedentes de subvenciones.— La Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción podrá requerir a los órganos de contratación y concedentes de subvenciones del Ayuntamiento de Madrid y de las restantes entidades previstas en el artículo 5 la información que considere oportuna respecto de las actividades de personas físicas o jurídicas que sean concesionarias de servicios, receptoras de subvenciones públicas, que ejecuten obras o que tengan atribuida la gestión de servicios públicos municipales por cualquier título, a efectos de comprobar el adecuado cumplimiento de las obligaciones derivadas del convenio, contrato o legislación aplicable.

Art. 33. Visitas de inspección a centros de trabajo.—1. El personal al servicio de la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción, debidamente acreditado, podrá realizar visitas de inspección a los centros de trabajo municipales sin previo aviso, en todos aquellos supuestos en que sea necesario para obtener la información que pueda resultar relevante.

2. En las visitas de inspección, el personal al servicio de la Oficina podrá comprobar cuantos datos fueren menester, hacer las entrevistas personales pertinentes en los términos previstos en el artículo 34 o proceder al estudio de los expedientes y documentación necesaria.

Art. 34. Entrevistas personales.—1. La Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción podrá convocar a una entrevista personal a todas aquellas personas que puedan proporcionar información relevante respecto de los hechos que sean objeto de inspección.

2. La convocatoria a la entrevista se notificará con una antelación de quince días. No obstante, cuando concurren circunstancias de urgente necesidad, la notificación se podrá realizar en un plazo menor, que en ningún caso será inferior a tres días.

3. En la notificación se harán constar los extremos sobre los que se requiere información, así como los derechos que asisten a la persona convocada.

Asimismo, se informará a la persona convocada del carácter voluntario de su comparecencia, de la posibilidad de realizar alegaciones y de acudir acompañada de la persona que ella designe, incluida la asistencia letrada.

Cuando la persona convocada tenga la condición de empleado público, podrá acudir acompañada del representante sindical que designe.

Art. 35. Conclusión de las actuaciones de inspección.—1. Una vez terminadas las actuaciones de inspección, la Dirección de la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción, emitirá un informe razonado con las conclusiones de las actuaciones realizadas.

2. El informe razonado será remitido, en su caso, a la autoridad, Administración u organismo público competente para la adopción de las medidas que resulten oportunas.

3. La emisión del informe razonado será notificada a las personas que hubiesen sido objeto de actuaciones de inspección, que podrán comparecer en las dependencias de la Oficina para tomar vista del mismo.

4. La emisión del informe será notificada al denunciante, con expresa indicación de la autoridad, Administración u organismo público a la que, en su caso, hubiese sido remitido.

El denunciante podrá acceder al contenido del informe solicitándolo, en su caso, ante dicha autoridad, Administración u organismo público y de conformidad con la legislación aplicable a cada uno de ellos.

## Capítulo VIII

### Recomendaciones, comparecencias y memoria anual

Art. 36. Recomendaciones.—1. La Dirección de la Oficina, como consecuencia de las actuaciones de inspección realizadas, podrá dirigir recomendaciones razonadas, sugiriendo la modificación, anulación o aprobación de instrucciones o Disposiciones legales con la finalidad de evitar disfunciones o prácticas administrativas susceptibles de mejora, dentro de los supuestos y las áreas de riesgo de las conductas irregulares detectadas.

2. Las recomendaciones serán remitidas al Pleno municipal para su conocimiento y posterior traslado a los órganos municipales competentes, en la forma prevista en el artículo 22 bis del Reglamento Orgánico del Pleno, de 31 de mayo de 2004.

Art. 37. Comparecencias.—1. La persona titular de la Dirección de la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción deberá comparecer ante el Pleno al menos una vez cada semestre y con ocasión de la presentación de la Memoria anual de actividad.

2. La comparecencia también podrá producirse a iniciativa de la propia Dirección cuando el carácter extraordinario o la urgencia de los asuntos así lo requiera, o a instancia de un grupo político municipal o de la quinta parte de los miembros del Pleno.

3. Las comparecencias se sustanciarán de conformidad con lo previsto en el artículo 98 bis del Reglamento Orgánico del Pleno, de 31 de mayo de 2005.

Art. 38. Memoria anual de actividad.—1. La Dirección de la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción elevará al Pleno del Ayuntamiento, en los tres primeros meses de cada año y a través de la Comisión Permanente competente en materia de transparencia, una memoria anual de actividad.

2. La memoria anual de actividad recogerá número y tipo de actuaciones que se hayan tramitado en el año anterior, las observaciones que resulten del ejercicio de las funciones de la Oficina, la liquidación del presupuesto y la situación de su plantilla, y formulará las propuestas y recomendaciones que considere necesarias para mejorar la transparencia en la gestión municipal y garantizar la integridad y rectitud del personal al servicio de la Administración municipal.

3. La memoria deberá hacer mención de los expedientes tramitados por la Oficina que hayan sido enviados a la autoridad judicial o al Ministerio Fiscal.

4. En la memoria anual no se incluirán los datos personales que permitan la identificación de las personas afectadas hasta que no recaiga, en su caso, una resolución judicial firme.

En el tratamiento y difusión de las resoluciones judiciales se cumplirá lo dispuesto en el artículo 266 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

#### DISPOSICIÓN FINAL PRIMERA

Modificación del Reglamento Orgánico del Pleno del Ayuntamiento de Madrid, de 31 de mayo de 2004.—(Sin contenido).

## DISPOSICIÓN FINAL SEGUNDA

Publicación y entrada en vigor.—De conformidad con lo dispuesto en el artículo 48.3.e y f) de la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid, la publicación, entrada en vigor y comunicación de este Reglamento se producirá en la siguiente forma:

- a) El acuerdo de aprobación y el Reglamento se publicarán íntegramente en el BOLETÍN OFICIAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID y en el “Boletín Oficial del Ayuntamiento de Madrid”.
- b) El Reglamento entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el BOLETÍN OFICIAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID.
- c) Sin perjuicio de lo anterior, el acuerdo de aprobación se remitirá a la Administración General del Estado y a la Administración de la Comunidad de Madrid.

Madrid, a 23 de diciembre de 2016.—El secretario general del Pleno, Federico Andrés López de la Riva Carrasco.

(03/45.565/16)



# Anexo II.

## Estudios-Informes

## **ESTUDIO-INFORME "CONTROL POSTERIOR DECLARACIONES RESPONSABLES URBANÍSTICAS"**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 4.g) del Reglamento Orgánico de la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción, de fecha 23 de diciembre de 2016 (Boletín Ayuntamiento de Madrid 13 de enero de 2017) corresponde a la Oficina, en el ámbito definido en su artículo 1, "*asesorar, informar, formular propuestas y recomendaciones en las materias de su competencia a los distintos órganos municipales*".

Conforme a dicha competencia se elabora el siguiente informe:

### **1. Introducción**

La aprobación de la Ley 1/2020, de 8 de octubre, por la que se modifica la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid (LSCM), para el impulso y reactivación de la actividad urbanística, implica la revisión de los procedimientos de intervención administrativa en los actos de construcción, edificación y uso del suelo.

La exposición de motivos de la norma señala la necesidad de afrontar la adaptación de la Ley 9/2001 a los numerosos cambios normativos que se han producido tanto en la legislación sectorial, como en la normativa estatal. En este sentido, indica que una de las cuestiones que actualmente no se encuentra convenientemente adaptada es la relativa a los actos sujetos a licencia urbanística.

Respecto de la intervención administrativa en el ámbito de las actividades de uso del suelo y edificación, considera imprescindible adaptar la Ley del Suelo autonómica a la legislación estatal, que reconduce la utilización de la técnica de la autorización previa a los supuestos que así lo exijan los principios de necesidad y proporcionalidad, lo que supone reducir el gran número de licencias urbanísticas existentes en la actualidad y su sustitución por un sistema de intervención administrativa posterior a través de declaraciones responsables.

La modificación aprobada prioriza el mecanismo de declaración responsable en aquellas actuaciones que, por su alcance y naturaleza, no tienen impacto susceptible de control a través de la técnica de la autorización previa.

Este cambio normativo conlleva la sustitución de un sistema de control "ex ante", en muchos de los actos de construcción, edificación y uso del suelo, a un control "ex post" de los mismos. Esta variación implicará cambios en la actividad comprobatoria e inspectora, que no deberían suponer una reducción en el control administrativo, siendo recomendable, para la consecución de los intereses generales, velar por la fehaciente comprobación de que las declaraciones responsables se ajustan a la normativa de aplicación.

La consecución de los objetivos de mejora de la eficiencia de la administración debería compatibilizarse con la obligación de presentar fidedignas declaraciones responsables que cumplan los requisitos que exigen la normativa.

Las novedades introducidas nos hacen reflexionar sobre la conveniencia de potenciar el control posterior de las declaraciones responsables, lo que contribuiría a un óptimo cumplimiento de la ley.

## 2. Normativa que regula la declaración responsable en el ámbito urbanístico

La Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de Servicios en el Mercado Interior, establece principios de simplificación administrativa, limitando la autorización previa obligatoria a aquellos casos en que sea indispensable.

Consecuencia de la trasposición de dicha Directiva, fueron aprobadas las leyes estatales 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, y la 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de distintas leyes para su adaptación a la anterior.

Entre otros, fue modificado el artículo 84 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL). De conformidad con el cual las entidades locales podrán intervenir la actividad de los ciudadanos a través de declaración responsable, de conformidad con lo establecido en el artículo 71 bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. El régimen básico establecido en este precepto se corresponde con el artículo 69 de la actual Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP)

Posteriormente, fue introducido en la LBRL el artículo 84 ter por la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible:

*"Cuando el ejercicio de actividades no precise autorización habilitante y previa, las Entidades locales deberán establecer y planificar los procedimientos de comunicación necesarios, así como los de verificación posterior del cumplimiento de los requisitos precisos para el ejercicio de la misma por los interesados previstos en la legislación sectorial."*

La no intervención administrativa previa traslada necesariamente el punto de enfoque de los procedimientos de control e inspección administrativos a un momento posterior.

En el ámbito estatal, la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios, establecía en su artículo 5, el régimen de control sobre las declaraciones responsables:

*" La presentación de la declaración responsable, o de la comunicación previa, con el consiguiente efecto de habilitación a partir de ese momento para el ejercicio material de la actividad comercial, no prejuzgará en modo alguno la situación y efectivo acomodo de las condiciones del establecimiento a la normativa aplicable, ni limitará el ejercicio de las potestades administrativas, de comprobación, inspección, sanción, y en general de control que a la administración en cualquier orden, estatal, autonómico o local, le estén atribuidas por el ordenamiento sectorial aplicable en cada caso."*

*En el marco de sus competencias, se habilita a las entidades locales a regular el procedimiento de comprobación posterior de los elementos y circunstancias puestas de manifiesto por el interesado a través de la declaración responsable o de la comunicación previa, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 71.bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre."*

Es rasgo distintivo de la declaración responsable la carencia de resolución administrativa aprobatoria como elemento esencial, no necesitando de ningún acto de aprobación por parte de la autoridad competente para ser eficaces, toda vez que implican un derecho que no precisa de comprobación previa.

El Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana permite que la legislación autonómica pueda

determinar las técnicas de control administrativo urbanístico que estime adecuadas, sometiendo a licencia determinadas actuaciones contenidas en su artículo 11.4.

En el ámbito autonómico de Madrid, debemos hacer referencia a:

- Ley 2/2012, de 2 de junio, de dinamización de la actividad comercial en la Comunidad de Madrid
- La Ley 1/2020, de 8 de octubre, por la que se modifica la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid, para el impulso y reactivación de la actividad urbanística. El texto da una nueva redacción a los artículos 151 a 163, ambos inclusive.

### **3. Declaración Responsable en la Ley 1/2020**

Constituye una de las principales novedades de la ley la nueva regulación de la intervención municipal en los actos de uso del suelo, construcción y edificación, reduciendo el número de licencias existentes en la actualidad, y sustituyéndolas por un sistema de intervención administrativa a posteriori a través de las declaraciones responsables.

Los actos sometidos a declaración responsable serán ahora el mecanismo de intervención prioritario.

El procedimiento de licencia se exigirá únicamente en aquellos casos que vienen determinados por la legislación estatal básica. Así pues, el nuevo artículo 152 contiene, como numerus clausus, los únicos actos respecto de los que será exigible licencia.

Si bien la declaración responsable ya estaba presente en nuestro ordenamiento autonómico, a través de la Ley 2/2012, la novedad de la modificación de la Ley del Suelo madrileña implica que dicha figura será de aplicación no solo en la habilitación de usos y actividades, sino en el propio acto de edificación. Supondrá un cambio de cultura urbanística, al alcanzar ahora nuevas actuaciones urbanísticas, algunas de ellas de gran impacto en aspectos importantes y básicos de nuestra cotidianeidad, como pudiera ser la declaración responsable de primera ocupación y funcionamiento, que habilita el uso y utilización de viviendas. Un adecuado y eficaz control posterior otorga seguridad jurídica a los terceros afectados por las declaraciones responsables presentadas.

Este incremento de actos sujetos a declaración responsable, en los que es la propia responsabilidad y compromiso de cumplimiento de normativa y requisitos lo que permite el inicio de la actuación urbanística pretendida, pudiera hacernos reflexionar sobre la conveniencia de que los declarantes extremen su rigor en la presentación de la documentación exigida. Podría ser una buena práctica fomentar una adecuada información a los interesados sobre el régimen y efectos de sus declaraciones, en especial en aquellos actos edificatorios que se incorporan a esta figura, y sin perjuicio de recordarlo para aquellos otros en los que ya era de aplicación.

El régimen y efectos de la declaración responsable quedan contenidos en la nueva redacción del artículo 157 de la LSCM, quedando vinculados a lo establecido en el artículo 69 de la LPACAP, si bien con las especialidades en la propia ley.

Por tanto, y habida cuenta de los efectos inmediatos que tiene la presentación de la declaración responsable, que habilita al interesado para el ejercicio de su actuación desde el día de su presentación en el registro municipal, es importante que las mismas sean veraces y exactas. El propio texto legal regula, de forma expresa las consecuencias de su inexactitud, falsedad u omisión:

*“La inexactitud, falsedad u omisión de carácter esencial de cualquier dato, manifestación o documento que se acompañe o incorpore en la declaración responsable, determinará la imposibilidad de continuar con el ejercicio de la actuación legitimada, sin perjuicio del resto de responsabilidades conforme a la legislación del procedimiento administrativo común. La resolución administrativa que declare el cese en el ejercicio del derecho podrá determinar la obligación de restituir la situación jurídica al momento previo del inicio de los actos de transformación, construcción, edificación y uso del suelo, el subsuelo y el vuelo.» (Artículo 157.7 de la LSCM).*

Es determinante, a los efectos del presente informe, que la propia LSCM dedica un artículo, el 159, al procedimiento de control posterior de las declaraciones responsables. Si bien serán los ayuntamientos los que, a través de sus ordenanzas los que determinen las medidas de comprobación posterior de los elementos y circunstancias puestas de manifiesto por el interesado en la declaración responsable, en defecto de dichos procedimientos será de aplicación lo previsto en los apartados 3 y siguientes del citado precepto.

El necesario control posterior podrá ser realizado bien por el ayuntamiento, bien por sus entidades colaboradoras, así lo indica el artículo 159.1 de la LSCM.

#### **4. La declaración responsable en las ordenanzas municipales de la Ciudad de Madrid**

En el ámbito del Ayuntamiento de Madrid conviven dos Ordenanzas, la Ordenanza Municipal de Tramitación de Licencias Urbanísticas (OMTLU) de 2004, modificada por acuerdo plenario de 29 de abril de 2014, y la Ordenanza para la Apertura de Actividades Económicas en la Ciudad de Madrid (OAAE), aprobada por el Pleno del Ayuntamiento de 28 de febrero de 2014. Ambas contienen una regulación de las declaraciones responsables, si bien con desigual intensidad respecto a las actuaciones en las que pueden ser utilizadas

Cabe recordar que actualmente el Área de Gobierno de Desarrollo Urbano está trabajando en un texto de ordenanza que unificará los dos textos citados.

La OAAE ya prevé la declaración responsable como medio de intervención utilizado con carácter general, recogiendo la legitimación que le otorga la Ley 2/2012, de dinamización de la actividad comercial en la Comunidad de Madrid. Sin embargo, la OMTLU contiene una previsión de menor impacto de esta figura con respecto a las actuaciones urbanísticas en que puede ser utilizada. Los dos textos recogen una regulación exhaustiva sobre el control posterior de la declaración responsable.

De conformidad con la Disposición final segunda, de la modificada LSCM, las ordenanzas municipales deberán adaptarse a la misma:

- 1. En el plazo máximo de un año a contar desde la entrada en vigor de la presente ley, los ayuntamientos deberán adaptar sus ordenanzas municipales al contenido de la presente ley.*
- 2. No obstante el plazo de adaptación previsto en el apartado anterior, la aplicación de la nueva regulación se producirá desde la entrada en vigor de la presente ley.*

En todo caso, las ordenanzas citadas siguen en vigor en todo aquello que no se opongan a la nueva regulación legal, según lo dispuesto en su disposición derogatoria única.

El escenario actual nos presenta dos situaciones diferentes, con respecto al punto de partida, en las declaraciones responsables.

Por un lado, las actividades reguladas en la OAE, en las que ya se viene utilizando la declaración responsable como medio de intervención utilizado con carácter general, teniendo la licencia un carácter residual. Cabe recordar que la nueva redacción del artículo 151 de la LSCM hace referencia a los títulos habilitantes para los actos de construcción y edificación, los de implantación, desarrollo o modificación de actividades o cualquier otro acto de uso del suelo. No obstante, los artículos 152 y 155 referidos a licencias y declaraciones responsables no contienen actos de implantación y desarrollo de actividades, excepto la remisión que hace el apartado e) del artículo 155 a la Ley 2/2012, de dinamización de la actividad comercial en la Comunidad de Madrid. Por tanto, no hay grandes novedades en este aspecto de las declaraciones responsables en cuanto a las actividades económicas, en las que sigue siendo de aplicación su normativa sectorial.

Por otro lado, los actos de construcción, edificación y uso del suelo contenidos en la OMTLU, en los que la figura predominante era la licencia, bien por procedimiento ordinario abreviado, bien por procedimiento ordinario común. La declaración responsable, aun siendo objeto de regulación y aplicación para distintos actos, tenía un carácter menos principal.

## **5. El control posterior de las declaraciones responsables urbanísticas**

Las novedades introducidas por la Ley 1/2020 en los actos construcción, edificación y uso del suelo, suponen un cambio en la gestión que aconseja valorar las posibles vulnerabilidades del control sobre los mismos, especialmente en aquellas actuaciones urbanísticas que afectan de una manera directa a terceros. Seguir la estela iniciada por el Parlamento Europeo en 2006 -trasladada a nuestros ámbitos normativos estatal y autonómico- de simplificación de procedimientos administrativos, necesaria y obligatoria, permite una mayor agilización de los procesos y una administración más eficiente. Sin embargo, ello no implica relegar el control sobre los mismos. Este aspecto pudiera convertirse en una debilidad si no aplicamos los medios de control previstos en la ley de la manera más rigurosa posible.

La propia ley, en su artículo 159, regula el procedimiento de control posterior de las declaraciones responsables, y señala de forma expresa que "*necesariamente*" serán objeto de dicho control, por el ayuntamiento o por sus entidades colaboradoras. Partiendo de esta premisa, las ordenanzas municipales regularán el procedimiento de comprobación posterior de los elementos y circunstancias puestas de manifiesto por el interesado a través de la declaración responsable.

No obstante, y en defecto de dichos procedimientos, el propio precepto establece un procedimiento de control posterior de las declaraciones responsables. Siendo el mismo, en primer lugar, un control formal, de veracidad de los datos y de los documentos aportados, así como el cumplimiento de los requisitos formales exigidos, dando la posibilidad de subsanación en caso de apreciarse deficiencias.

En segundo lugar, establece un control material, de comprobación de la conformidad con la normativa aplicable, que se llevará a cabo en el plazo máximo de tres meses desde la presentación de la declaración responsable o, en su caso, desde la presentación de la subsanación de las deficiencias formales.

Además, el apartado 4 del precitado artículo 159, prevé en caso de apreciarse incumplimientos o deficiencias esenciales, no susceptibles de subsanación, la paralización, previa audiencia, de las actuaciones declaradas; en particular la incompatibilidad de uso o la existencia de afecciones a la seguridad o al medio ambiente que generen grave riesgo. Todo ello, sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles o administrativas a que hubiere lugar. De apreciarse

incumplimientos o deficiencias esenciales, deberá obligarse al interesado a restituir el orden jurídico infringido, pudiendo determinar la imposibilidad de presentar una nueva declaración responsable con el mismo objeto durante un periodo máximo de un año.

El mecanismo de control queda pues, reforzado en la modificación normativa, y los procedimientos municipales de control se ajustarán, en todo caso, al marco legal que la misma establece.

A este respecto, conforme a la Disposición final segunda, de la Ley 1/2020, deberán adaptarse, a la misma, las ordenanzas municipales en el plazo máximo de un año a contar desde la entrada en vigor de dicha ley.

Como quedó expuesto en el punto 3º del presente informe, son dos los escenarios de regulación en el Ayuntamiento de Madrid, la OMTLU y la OAAE. Con diferente impacto del texto que modifica la Ley del Suelo madrileña, en ambos. Y esto afecta también a los medios de control.

Mientras que la habilitación de entidades privadas colaboradoras, objeto de regulación inicial en el ámbito de la Comunidad de Madrid por la Orden 639/2014, queda prevista en la OAAE como entes de carácter voluntario con funciones de valoración, comprobación y control; no sucede, a fecha actual lo mismo con la OMTLU. Todo ello, sin perjuicio de las modificaciones de ordenanzas que, en un futuro, más o menos próximo, pudiera llevarse a cabo.

La priorización de la declaración responsable, como medio de intervención, debe completarse con el procedimiento de verificación y control municipal, la unión de ambos aspectos dará como resultado actuaciones ágiles, eficaces y con seguridad jurídica, entre las partes intervinientes, así como frente a terceros directamente afectados.

La opción de los titulares de las actividades de optar por la tramitación de la declaración responsable bien ante al Ayuntamiento, bien ante una ECU, está recogida, en la OAAE.

Quedan fuera del ámbito de aplicación de la OAAE, y por tanto de la intervención mediante entidades colaboradoras, aquellas actuaciones que el artículo 3.2 de dicha ordenanza enumera. Respecto a las mismas solo cabe, por tanto, en la actualidad, el control por parte del ayuntamiento con sus propios medios humanos y técnicos. Los mismos son finitos, por lo que ante un cambio de procedimientos de intervención como los introducidos por la modificación de la ley 1/2020, podría valorarse la adopción de medidas organizativas de las labores de control que, al menos, permita garantizarle en aquellas declaraciones responsables que tiene un mayor calado e impacto en terceras personas, en la seguridad y en el medio ambiente.

Sin duda una de las grandes novedades es la sustitución de la licencia de primera ocupación y funcionamiento por la declaración responsable. Esto supone que parte de la responsabilidad de la actuación se traslada hacia el ciudadano, debiendo estar preparado para asumir ese incremento de responsabilidad. El declarante asume el contenido de su documentación, comprometiéndose a realizar estrictamente lo que declara que va a realizar.

No obstante, pudiera la declaración no ser veraz o exacta. Aunque formalmente se trata de una declaración responsable, ésta conlleva responsabilidad jurídica, y el ayuntamiento está obligado a su comprobación.

Hasta la modificación la LSCM, la licencia de primera ocupación ha sido el instrumento de control municipal de la propia licencia de obras. Su objeto era confrontar que la obra realizada se correspondía con el proyecto que fue autorizado en la licencia de obras previamente otorgada.

Mediante la licencia de primera ocupación y funcionamiento se comprobaban, por el ayuntamiento, las preceptivas condiciones técnicas, especialmente sensible en el uso residencial.



No debía hacerse entrega de las viviendas hasta no estar autorizada su ocupación mediante la licencia. Esta exigencia podía ser contemplada como una garantía frente a los terceros adquirentes. Las viviendas debían entregarse con cumplimiento de los requisitos urbanísticos, medioambientales y de salubridad establecidos por las leyes. En cierta medida su comprobación, con carácter previo a la entrega de las viviendas, podía evitar que los adquirentes de buena fe tuvieran posteriormente que responder frente al ayuntamiento de posibles reposiciones de la legalidad.

Lo expuesto hay que ponerlo en relación con el artículo 11.5 del Real Decreto 7/2015, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, que impone a la Administración la obligación de adoptar las medidas necesarias para el cese de la ocupación si la edificación no cumple los requisitos para el destino al uso previsto. Si no adopta dichas medidas en el plazo de seis meses, será responsable de los perjuicios que puedan ocasionarse a terceros de buena fe por la omisión de tales medidas.

Por otra parte, conviene tener en cuenta que el cambio operado por la Ley 1/2020 permitirá el acceso al Registro de la Propiedad de las nuevas viviendas con la mera presentación de la declaración responsable de primera ocupación y funcionamiento; nada se indica que se deberá inscribir igualmente el acta de conformidad, resultado del posterior control municipal. No obstante, cuando tras la inspección (para lo cual la ley 1/2020 fija plazo de hasta 3 meses), el ayuntamiento declare, en su caso, la ineficacia de la declaración responsable por disconformidad con la normativa aplicable, y ordene el cese de la ocupación, deberá remitir comunicación al Registro de la Propiedad para anotación preventiva de tales circunstancias. El problema es que, desde la presentación de la declaración responsable, hasta la comunicación al Registro de la necesidad de esta anotación, habrán transcurrido meses, con las viviendas ya ocupadas por los primeros adquirentes o, incluso podría darse el caso, con sucesivas transmisiones del inmueble.

Estas inquietudes deben incidir en una cautela municipal, aconsejando que la acción de control a posteriori de las declaraciones responsables en la primera ocupación y funcionamiento sea, en todos los casos, priorizada. Y, no solo respecto a la parte de comprobación formal o material de la citada declaración, también sería aconsejable, no posponer el ejercicio de las facultades inspectoras que prevé el propio artículo 159.6 de la modificada LSCM.

Por otra parte, los actos de transformación, construcción, edificación y uso del suelo, no recogidos expresamente en el artículo 160 – que enumera los actos sometidos a licencia– quedarán sujetos a declaración responsable, de manera genérica, enumerando el artículo 159 LSCM, una serie de ellos. Los servicios municipales podrían valorar, en función de la disponibilidad de sus recursos, un régimen de prioridades en el control posterior de las declaraciones, entre los que podríamos destacar algunos como las obras de edificación de nueva planta de escasa entidad constructiva y sencillez técnica, las obras de ampliación, modificación, reforma, rehabilitación sobre los edificios existentes que no produzcan variación esencial de los mismos, las demoliciones de construcciones y edificaciones existentes, los cambios del uso de los edificios e instalaciones, en tanto que no tengan por objeto cambiar el uso característico del edificio o la instalación y ubicación de casetas prefabricadas auxiliares o de menor entidad.

Respecto a las edificaciones protegidas, la nueva redacción del artículo 152 .c) dispone que se sujeta a licencia “cualquier actuación que tengan el carácter de intervención total en edificaciones catalogadas o que dispongan de algún tipo de protección de carácter ambiental o histórico-artístico, regulada a través de norma legal o documento urbanístico y aquellas otras de carácter parcial que afecten a los elementos o partes objeto de protección”. No obstante, y para el caso de implantación de actividades en edificios protegidos, serán de aplicación las reglas previstas en la Ley 2/2012, de 12 de junio, de dinamización de la actividad comercial en



la Comunidad de Madrid, en cuanto al medio de control aplicable. En este último supuesto, podría valorarse también una priorización de las inspecciones, alineando así la actuación municipal con el interés expreso de la modificación de la LSCM, manifestado en una especial protección del patrimonio histórico artístico. La colaboración de las ECU en la comprobación material de las actividades es de gran importancia para garantizar el cumplimiento efectivo de los requisitos legales. Previsión contenida en la OAAE.

Habida cuenta de que las declaraciones responsables no necesitan ningún tipo de acto de aprobación por parte de la autoridad competente para ser eficaces, debemos trasladar los esfuerzos comprobatorios al momento posterior, algo obligado por la propia ley, como medio para garantizar la coexistencia de la agilidad y eficacia administrativa con la seguridad jurídica y la garantía del cumplimiento de la legalidad. Los diversos servicios municipales competentes podrían diseñar las prioridades que, objetivamente, consideren de mayor interés público, así como campañas de inspecciones que contribuyan a conseguir el objetivo de velar por el cumplimiento de la normativa aplicable.

El presente informe, en uso de las funciones que corresponden a esta Oficina Municipal por el artículo 4 de su Reglamento Orgánico, no tiene otro alcance que ayudar a identificar las debilidades que puedan presentarse en la aplicación de la Ley 1/2020, de 8 de octubre, por la que se modifica la ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid, con total respeto a los órganos municipales competentes en dicha aplicación y con el deseo de que pueda serles de utilidad.

## **ESTUDIO-INFORME "VERIFICACIÓN Y CONTROL MUNICIPAL DE LAS ACTUACIONES DE LAS ENTIDADES URBANÍSTICAS COLABORADORAS AUTORIZADAS"**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 4.g) del Reglamento Orgánico de la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción, de fecha 23 de diciembre de 2016 corresponde a la Oficina, en el ámbito definido en su artículo 1, "*asesorar, informar, formular propuestas y recomendaciones en las materias de su competencia a los distintos órganos municipales*".

Conforme a dicha competencia se elabora el siguiente informe:

La entrada en vigor de la Ley 1/2020, de 8 de octubre, por la que se modifica la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid, supone la revisión de los procedimientos de intervención administrativa en los actos de construcción, edificación y uso del suelo. La priorización de la declaración responsable y la limitación de la exigibilidad de licencia solo para aquellos actos contemplados en el artículo 152 de la ley, es una de las grandes novedades del texto legal.

La reforma legal, asimismo, permite que las entidades colaboradoras intervengan en más actividades urbanísticas. Hasta el momento su ámbito de actuación estaba circunscrito a la implantación y desarrollo de actividades. Con la modificación legal la participación de dichas entidades aumentará de manera considerable, al incorporarse diferentes tipos de obras, en las que antes era preceptiva la licencia. En todo caso, la decisión de utilizar los servicios de las entidades colaboradoras urbanísticas es opcional para los interesados, pudiendo siempre tramitar directamente ante el Ayuntamiento su solicitud.

La capacidad que tienen los ayuntamientos de desarrollar, mediante ordenanzas, la intervención de las entidades colaboradoras en el ámbito urbanístico supondrá posiblemente, y previa modificación de dichas ordenanzas en algunos casos, un incremento notable de la actividad de las mismas.

Si bien la colaboración pública privada puede facilitar la agilización de los trámites, también conviene recordar la capacidad de supervisión permanente que el Ayuntamiento ejerce sobre las funciones de verificación y control de las entidades urbanísticas colaboradoras (ECU).

### **1.- La colaboración público – privada mediante entidades colaboradoras urbanísticas. Funciones.**

En el ámbito de colaboración entre administración y particulares, la ley permite la realización de tareas de evaluación y comprobación por parte de entidades colaboradoras que, en principio, debería realizar la administración.

En materia urbanística se ha consolidado la colaboración público-privada como medio para alcanzar una mayor agilización de la actuación pública. El ejercicio de las funciones objeto de colaboración implica tareas de valoración y comprobación por parte de las entidades autorizadas, si bien en ningún caso se les otorga la titularidad de potestades públicas. Estas competencias son propias del municipio, tal como queda dispuesto en el artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. A este respecto, cabe citar el artículo 8.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que establece la competencia como irrenunciable.

Las entidades privadas colaboran en el ejercicio de las funciones administrativas de verificación y control en el ámbito urbanístico. Son entidades privadas con ánimo de lucro, de carácter técnico y personalidad jurídica propia, debiendo actuar con imparcialidad, confidencialidad e independencia.

El desarrollo de tareas, mediante colaboración público-privada, debe realizarse dotando a los ciudadanos de la mayor seguridad jurídica posible, a lo cual contribuye el ejercicio de sus funciones de control sobre las entidades colaboradoras por parte de la administración.

En cuanto entidades especializadas cuentan con la capacidad técnica necesaria para garantizar el cumplimiento de sus labores. Sin embargo, la administración, como titular de la competencia, debe velar por garantizar los derechos de los ciudadanos en su relación con dichas entidades.

## **2.- Normativa de aplicación**

- Ley 8/2009, de 21 de diciembre, de Medidas Liberalizadoras y de Apoyo a la Empresa Madrileña.
- Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios.
- Ley 6/2013, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas, que modifica parcialmente la disposición adicional segunda de la Ley 8/2009
- La Orden 639/2014, de 10 de abril, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se regulan las entidades privadas colaboradoras en el ejercicio de las funciones administrativas de verificación y control en el ámbito urbanístico.
- Ordenanza para la apertura de actividades económicas en la ciudad de Madrid, de 28 de febrero de 2014
- Ley 1/2020, de 8 de octubre, por la que se modifica la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid

## **3.- Régimen jurídico relativo al control sobre la actividad de las entidades colaboradoras**

Corresponde al ayuntamiento, como responsable y titular del ejercicio de sus competencias urbanísticas, la comprobación de las actividades externalizadas en las entidades colaboradoras urbanísticas por él autorizadas.

Los medios de control sobre dichas entidades están regulados, y cabe distinguir la existencia tanto antes del inicio de la actividad como durante la misma, quedando siempre a resguardo la capacidad de inspeccionar, que en todo momento se reserva la administración.

El control administrativo incluye todas las comprobaciones que pueda realizar la Administración Pública.

### **a) Control anterior al ejercicio de la actividad de las entidades colaboradoras urbanísticas, requisitos previos de homologación y registro:**

De conformidad con el contenido de la Disposición adicional segunda de la Ley 8/2009, de Medidas Liberalizadoras y de Apoyo a la Empresa Madrileña, corresponde la homologación y el registro de estas entidades a la Consejería competente en materia de ordenación del territorio. El desarrollo reglamentario de esta norma se produjo a través de la Orden 639/2014, de 10 de abril, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se regulan las entidades privadas colaboradoras en el ejercicio de las funciones administrativas de verificación y control en el ámbito urbanístico. Con su aprobación se habilita a las entidades colaboradoras, en la Comunidad de Madrid, para desarrollar funciones administrativas de verificación y control en el

ámbito urbanístico. Asimismo, crea el Registro de Entidades Privadas de Colaboradoras Urbanísticas de la Comunidad de Madrid.

Por su parte, la Ordenanza para la apertura de actividades económicas en la ciudad de Madrid (en los sucesivos OAAE) vino a establecer, para las entidades colaboradoras, la obligación de obtener la autorización del órgano municipal competente del Ayuntamiento de Madrid para actuar en el ámbito de aplicación de dicha ordenanza. El artículo 40 del citado texto establece los requisitos necesarios para obtener dicha autorización.

Autorización que puede ser suspendida o extinguida en los casos contemplados en el articulado de la propia ordenanza, estableciendo un traslado, de las resoluciones que a este respecto fueran adoptadas, al Registro de entidades privadas de colaboración urbanística de la Comunidad de Madrid.

Así pues, la norma contiene las herramientas jurídicas necesarias para llevar a cabo el debido control respecto a los requisitos que sirvieron de base para la autorización.

La exigencia de requisitos previos para el ejercicio de las labores de verificación y control en el ámbito urbanístico por parte de las entidades colaboradoras supone una garantía para los ciudadanos respecto a la disposición, por parte de las mismas, de los medios materiales, personales y financieros necesarios para el desempeño adecuado de sus funciones. En todo caso, los requisitos relativos a la homologación de las entidades, así como su modificación, corresponde a la esfera competencial de la Comunidad de Madrid. Sin perjuicio de que desde el Ayuntamiento puedan ser trasladadas a dicha Administración aquellas consideraciones que pudieran afectar al Registro de Entidades Privadas de Colaboración.

En el ámbito municipal, el ayuntamiento tiene plena capacidad de supervisión sobre el cumplimiento de los requisitos que sirvieron de base a la autorización exigida por la OAAE.

A este respecto, la regulación pormenorizada de las causas de suspensión y extinción de la autorización, previstas en los artículos 42 y 43 de la OAAE, constituyen instrumentos con cuya aplicación se garantiza la protección del interés general.

#### **b) Control permanente de las funciones de las entidades colaboradora urbanísticas:**

Previsto de manera expresa en el artículo 55 de la OAAE, "el Ayuntamiento de Madrid podrá supervisar en cualquier momento el desarrollo de las funciones de las entidades colaboradoras". Para tal fin "las entidades colaboradoras deben permitir el acceso, tanto a representantes del Ayuntamiento de Madrid como de la entidad de acreditación, a las instalaciones, oficinas y documentación relacionadas con el desempeño de sus funciones".

"En todo caso, el Ayuntamiento de Madrid podrá, en cualquier momento, requerir a las entidades colaboradoras información sobre las actuaciones en las que intervengan y la remisión de la documentación que estime necesaria" (artículo 47.3 OAAE)

El decálogo de obligaciones de las entidades colaboradoras urbanísticas, establecido en el artículo 45 de la OAAE, es garantía para los ciudadanos de que la Administración municipal controlará el adecuado cumplimiento por parte de las ECU de sus funciones, así como del acatamiento de la legislación. Es la respuesta legal a la confianza depositada en los poderes públicos.

#### **c) Control respuesta a reclamaciones de los titulares de la actividad**

El derecho de los titulares de la actividad a presentar reclamación frente a cualesquiera actuaciones de la entidad colaboradora que vulnere derechos o intereses legítimos está contemplado expresamente en el artículo 54 de la OAAE.

#### **d) Control sobre las certificaciones y declaraciones responsables**

Siendo una opción para los interesados dirigirse directamente al Ayuntamiento o bien acudir a la colaboración privada de las entidades autorizadas, el artículo 7.3 de la OAAE equipara las certificaciones, informes, actas y dictámenes emitidos por las entidades colaboradoras, cuando sean favorables, a los emitidos por los servicios técnicos. En este aspecto, es importante la salvaguarda prevista en relación con que los servicios municipales no pierden, en ningún caso, la capacidad de comprobar, controlar y supervisar la actuación de la ECU.

Los dos medios de intervención administrativa urbanística, subsistentes tras la aprobación de la Ley 1/2020, licencia y declaración responsable -al haber desaparecido la comunicación previa- suponen diferente intervención municipal. En los procedimientos de declaración responsable las entidades colaboradoras pueden realizar la totalidad de la tramitación, si el interesado toma esta opción. Mientras que en la licencia urbanística es imprescindible la resolución municipal, con lo cual es más limitada la intervención de dichas entidades.

En este sentido, el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, ha manifestado en su Sentencia número 552/2019 " *En todo caso debemos notar que, como tuvimos ocasión de poner de manifiesto en nuestra Sentencia de 15 de marzo de 2017 (apelación 47/2017) si el certificado de conformidad es un documento expedido por la entidad colaboradora por el que se acredita el cumplimiento de todos los requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico para la realización de las actuaciones urbanísticas solicitadas " (...) la tarea que se encomienda a las entidades colaboradoras , en el procediendo de otorgamiento de licencia, queda limitada a la colaboración con el solicitante para verificar que la actividad, tal y como se proyecta desarrollar de forma concreta, se ajusta plenamente a la legalidad, (...)De esta forma , la entidad colaboradora realiza una primera o inicial tarea de comprobación del cumplimiento de las exigencias de la legalidad del proyecto, en la forma que pretende el interesado.(...)el Ayuntamiento mantiene integras las potestades de decisión sobre el otorgamiento o denegación de la licencia solicitada"*. En el mismo sentido se pronuncian otras Sentencias, como la 206/2017, o la 339/2918.

Las facultades inspectoras del Ayuntamiento persisten, tal y como queda reflejado en el artículo 22 de la OAAE, así como en el artículo 159. 6 de la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid.

En uso de las citadas facultades inspectoras es, sin duda, una garantía para los intereses generales respecto del cumplimiento de la legislación de aplicación.

La prevalencia de los informes técnicos y/o jurídicos de los servicios municipales, debidamente motivados, frente a los emitidos por las entidades colaboradoras, proveen al Ayuntamiento de las herramientas necesarias para llevar a cabo la adecuada gestión de su competencia.

Las decisiones municipales, plasmadas en resoluciones, declarando ineficaces certificaciones o declaraciones suscritas por entidades han sido objeto de respaldo en el ámbito judicial, como se pone de manifiesto en algunas Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, como las arriba citadas. El Ayuntamiento en el ejercicio de su legítima competencia, y como titular irrenunciable de la misma, es la institución en la que los ciudadanos confían para la adecuada tutela de sus derechos.

#### **e) Especial referencia al régimen sancionador de las entidades colaboradoras**

LA OAAE dedica el Capítulo II de su Título IV al régimen sancionador específico del sistema de colaboración con las entidades colaboradoras. La regulación de dicho régimen, con un completo sistema de tipificación, prevé la imposición de elevadas sanciones, incluso pudiendo acordarse la revocación de la autorización y consiguiente supresión del registro de la entidad infractora.

Este régimen, con especial atención a perjuicios que pudieran ocasionarse en la seguridad de las personas, bienes y medio ambiente, o expedición negligente o dolosa de certificados

de conformidad, conforma nuevamente una red para disuadir de comportamientos no adecuados.

Actualmente, y sin perjuicio de la tramitación futura de un posible Reglamento que regule el régimen de las ECU de manera más amplia y específica, la OAAE establece el régimen jurídico de las mismas, con cuya aplicación se posibilita un adecuado control.

La evolución de la normativa, en respuesta a las necesidades de los ciudadanos también incluye garantizar la mayor seguridad jurídica a los mismos. Tanto a los afectados como titulares de las actividades, como a sus usuarios, o a la ciudadanía residente en las zonas próximas, que también pueden verse afectada. Todos ellos cuentan con el Ayuntamiento para la tutela efectiva de sus derechos, otorgándose seguridad jurídica con la adecuada aplicación de las previsiones normativas.

## ESTUDIO-INFORME "EL RESPONSABLE DEL CONTRATO PÚBLICO"

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 4.g) del Reglamento Orgánico de la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción, de fecha 23 de diciembre de 2016 (Boletín Ayuntamiento de Madrid 13 de enero de 2017) corresponde a la Oficina, en el ámbito definido en su artículo 1, "*asesorar, informar, formular propuestas y recomendaciones en las materias de su competencia a los distintos órganos municipales*".

Conforme a dicha competencia se elabora el siguiente informe:

La contratación pública, uno de los instrumentos a través del cual la administración pública alcanza resultados y objetivos propios de sus competencias, se materializa en procedimiento administrativos compuestos de diversas fases, todas ellas necesarias para la adecuada gestión de los mismos. La preparación del contrato, redacción de pliegos, adjudicación y ejecución conforman las distintas etapas. Cada fase implica distintas actuaciones, y todas ellas tienen relevancia en el objeto final. La exhaustiva regulación legal de las fases de licitación y adjudicación, con sus correspondientes controles económicos financieros, jurídicos, e incluso la posibilidad de interponer recursos administrativos ante los tribunales contractuales, nos sitúan en un escenario de destacable rigor, transparencia y seguridad jurídica. Sin embargo, la fase de ejecución adolece, con frecuencia, de la falta del mismo control y seguimiento.

Es precisamente en esta fase de ejecución donde podemos observar áreas de mejora. Un control exhaustivo del cumplimiento de las prestaciones contratadas permitirá un eficiente aprovechamiento de los recursos públicos.

En esta fase cobra especial relevancia la figura del responsable del contrato, cuya potenciación facilitará la verificación del cumplimiento adecuado de los contratos públicos.

La Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación (OIReScon), creada al amparo de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), en su informe de 18 de diciembre de 2019, señala que "*La ejecución del contrato es una de las fases de la contratación en la que tradicionalmente ha existido menos acento en estudio, seguimiento y control, sin perjuicio del control económico presupuestario ejercido por las intervenciones y órganos responsables que conlleva la ejecución del presupuesto.*"

### 1.- Antecedentes

La Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, recoge por primera vez en nuestro ordenamiento jurídico la figura del responsable del contrato, como indica en su exposición de motivos "*para reforzar el control del cumplimiento del contrato y agilizar la solución de las diversas incidencias que pueden surgir durante su ejecución, se ha regulado la figura del responsable del contrato*". Esta regulación, contenida en su artículo 41, establecía el carácter potestativo de su existencia, siendo una mera opción de la que disponían los órganos de contratación.

El Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP), en su artículo 52 recoge la figura en los mismos términos.

Posteriormente, diversas recomendaciones de varias Juntas Consultivas proponían la potenciación de la figura del responsable del contrato para determinar el cumplimiento de las obligaciones contractuales.



La Comisión Consultiva de Contratación Pública de la Junta de Andalucía, en su Recomendación 1/2012, de 4 de diciembre, en relación con los trabajadores de las empresas en los contratos de servicios, recomienda en este tipo de contratos, al amparo del artículo 52 del TRLCSP, la designación de un responsable de contrato que " en nombre de la entidad administrativa, y con carácter general, supervisará la ejecución del contrato, adoptará las decisiones oportunas y dictará las instrucciones necesarias con el fin de asegurar la correcta radiación de la prestación pactada." Define, asimismo, las funciones que conviene atribuirle. Siendo estas, entre otras, la proposición al órgano de contratación de: la resolución de los incidentes surgidos en la ejecución del contrato; la imposición de penalidades, la prórroga, en su caso, del contrato; así como establecer directrices, inspeccionar y ser informado del proceso de realización o elaboración del servicio contratado.

La Recomendación 1/2013, de 27 de febrero, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, relativa a la necesidad de aprobar en el ámbito del sector público unas instrucciones para la correcta ejecución de servicios externos, considera un instrumento fundamental y clave para el objetivo de las instrucciones la figura del responsable del contrato regulado en el artículo 52 del TRLCSP. Indica, esta Recomendación, que la dicha figura "debería tener carácter obligatorio en los contratos de servicio que, por sus especiales circunstancias, (...) puedan dar lugar a situaciones en las que exista peligro de que los representantes o trabajadores del contratante puedan invadir la esfera de dirección que corresponda al contratista, respecto de su personal".

El informe 16/2014, de 1 de octubre, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, sugiere que "la primera medida a adoptar por la Administración contratante respecto de la condición especial en la fase de ejecución del contrato es la de su adecuado control y seguimiento, para lo que la figura del responsable del contrato se erige en pieza fundamental", destacando la necesidad " de un importante y responsable control por la Administración en la fase de ejecución del contrato, que permita aplicar con rigor la cláusula y sus consecuencias y no la convierta en papel mojado".

La Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Canarias, en su informe 4/2015, de 28 de septiembre, relativo al acto de recepción de obras, entiende conveniente atribuir, en los pliegos, al responsable del contrato las funciones detalladas en la recomendación 1/2012, de 4 de diciembre, de la Comisión Consultiva de Contratación Pública de la Junta de Andalucía, anteriormente citado.

Finalmente, el responsable del contrato se regula con carácter obligatorio en el artículo 62 de la vigente Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

## **2.- Regulación jurídica del responsable del contrato**

La Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), de conformidad con lo manifestado en su exposición de motivos, trata de diseñar un sistema de contratación pública, más eficiente, transparente e íntegro, mediante el cual se consiga un mejor cumplimiento de los objetivos públicos, persiguiendo en todo momento la eficiencia en el gasto público.

La ejecución del contrato debe ser considerada como un elemento básico en la consecución de los objetivos de la contratación pública, coadyuvando a una mejora de la eficiencia del gasto público.

En el efectivo control de la ejecución contractual tiene un lugar destacado la figura del responsable del contrato, que se define como obligatoria en el artículo 62 de la LCSP.

*"Artículo 62. Responsable del contrato.*



1. *Con independencia de la unidad encargada del seguimiento y ejecución ordinaria del contrato que figure en los pliegos, los órganos de contratación deberán designar un responsable del contrato al que corresponderá supervisar su ejecución y adoptar las decisiones y dictar las instrucciones necesarias con el fin de asegurar la correcta realización de la prestación pactada, dentro del ámbito de facultades que aquellos le atribuyan. El responsable del contrato podrá ser una persona física o jurídica, vinculada a la entidad contratante o ajena a él.*
2. *En los contratos de obras, las facultades del responsable del contrato serán ejercidas por el Director Facultativo conforme con lo dispuesto en los artículos 237 a 246.*
3. *En los casos de concesiones de obra pública y de concesiones de servicios, la Administración designará una persona que actúe en defensa del interés general, para obtener y para verificar el cumplimiento de las obligaciones del concesionario, especialmente en lo que se refiere a la calidad en la prestación del servicio o de la obra."*

La ubicación de este precepto, en el Libro Primero "Configuración general de la contratación del sector público y elementos estructurales de los contratos", Título II, "Partes en el contrato", Capítulo I "Órgano de contratación ", implica el carácter obligatorio para todos los contratos del sector público.

La mención a la citada figura del responsable del contrato se observa en los siguientes artículos:

- artículo 62 "responsable del contrato"
- artículo 194 "daños y perjuicios e imposición de penalidades"
- artículo 195 "resolución por demora y ampliación del plazo de ejecución de los contratos"

Contrato de servicios:

- artículo 308, "contenido y límites"
- artículo 311 "ejecución, responsabilidad del contrasta y cumplimiento de los contratos de servicios"

Disposición adicional tercera:

- "Normas específicas de contratación pública en las Entidades Locales"

### **3.- Funciones del responsable del contrato**

Las funciones del responsable del contrato quedan reseñadas a lo largo de la ley, y algunas de ellas estarán vinculadas a la tipología del contrato.

Le corresponde al responsable del contrato supervisar la ejecución del contrato y adoptar las decisiones e instrucciones que aseguren la correcta prestación de lo pactado, dentro de las facultades que el órgano de contratación le atribuya.

Cabe observar que la actuación del responsable tiene una doble vertiente, por un lado, tendrá funciones propias directamente ejecutables y, por otro lado, opera con facultades de asesoramiento del órgano de contratación.

Atendiendo al contenido de los preceptos arriba citados, le correspondería al responsable del contrato:

- Supervisar la ejecución del contrato, adoptar las decisiones y dictar las instrucciones necesarias con el fin de asegurar la correcta realización de la prestación pactada, dentro del ámbito de facultades que aquellos le atribuyan.

- Proponer al órgano de contratación penalidades derivadas del incumplimiento parcial o cumplimiento defectuoso o demora en la ejecución.
- Informar, en los supuestos de demora en el plazo inicial de ejecución, si el retraso fue producido por motivos imputables al contratista.
- En los contratos de obras, las facultades del responsable del contrato serán ejercidas por el Director Facultativo conforme con lo dispuesto en los artículos 237 a 246.
- En los contratos de servicios que impliquen el desarrollo o mantenimiento de aplicaciones informáticas, la financiación y pago se ajustará al ritmo requerido en la ejecución de los componentes de prestación requeridos, debiendo adoptarse a este fin por el responsable del contrato, las medidas que sean necesarias para la programación de las anualidades y durante el período de ejecución.
- En los contratos de servicios, emitir instrucciones para la interpretación del contrato.

Además de las funciones señaladas, los pliegos le pueden asignar aquellas atribuciones que el órgano de contratación considere adecuadas para garantizar la supervisión del contrato y su correcta ejecución. La fase de ejecución del contrato comprende numerosos aspectos, tanto los contenidos en los pliegos, como en la propia oferta, lo que implica la conveniencia de considerar el listado de funciones de una manera flexible respecto a unos u otros contratos, pero con un denominador común: que sea lo más detallada y exhaustiva posible en la redacción de los pliegos, de manera que se asegure la óptima ejecución contractual.

La OIReScon, en el precitado informe de 18 de diciembre de 2019, efectúa la siguiente recomendación: *" la normativa obliga a la designación del responsable y puede ser una buena práctica y un proceder transparente su nombramiento en el PCAP tal y como ya se hace por algunos órganos de contratación. Con esto se obtiene información sobre la implicación del órgano de contratación en fase de ejecución del contrato en la que se producen actos de trascendencia y de riesgo como la modificación contractual y otras incidencias "*.

Será, por tanto, en el pliego de cláusulas administrativas particulares donde se contengan las funciones concretas encomendadas por el órgano de contratación. Altamente recomendable que los pliegos reflejen de la manera más detallada y exhaustiva posible las funciones atribuidas, con publicidad y transparencia tanto de las mismas como del nombramiento del responsable del contrato.

Algunas funciones atribuibles al responsable del contrato en el pliego podrían ser:

- Convocar reuniones con el contratista para el adecuado desarrollo del objeto del contrato
- Establecer directrices para la ejecución del contrato, sin que las mismas puedan conculcar la legislación aplicable o el contenido los pliegos, ni implicar modificaciones cuya competencia sería del órgano de contratación
- Inspeccionar y vigilar la ejecución de la prestación contratada
- Interpretar los pliegos del contrato
- Comprobar y exigir la existencia de los medios necesarios para la prestación del contrato, tanto los dispuestos en pliegos como los comprometidos en la oferta objeto de adjudicación.
- Comprobar el cumplimiento de las obligaciones aplicables en materia medioambiental, social y laboral
- Asegurar el cumplimiento y publicidad de las obligaciones en materia de transparencia
- Informar respecto a las garantías depositadas para responder del contrato
- Proponer, en su caso, la modificación del contrato, con los límites establecidos en la ley
- Apoyar a quien sea designado para actuar en defensa del interés general en las concesiones de obra pública y de servicios

Sería valorable la oportunidad de que el responsable del contrato participara en la elaboración de aquellos aspectos de los pliegos por cuya ejecución deba velar, asesorando sobre los mismos.

Para el efectivo control de la ejecución de las obligaciones contractuales, el órgano de contratación, como máximo competente, debe contar con la figura del responsable del contrato, y este a su vez estará apoyado por la unidad encargada del seguimiento. Esta última, citada en el artículo 62.1 de la LCSP, al regular la figura del responsable del contrato, indicando: " *con independencia de la unidad encargada del seguimiento y ejecución ordinaria del contrato que figure en los pliegos*".

Así pues, debemos diferenciar ambas figuras en cuanto a funciones. El seguimiento ordinario y formal de las prestaciones se llevaría a cabo por la unidad encargada, en apoyo del responsable del contrato. Dado el tenor literal del artículo 62, el responsable del contrato no sustituye a la unidad encargada del seguimiento y ejecución ordinaria del contrato, y debe ser independiente con respecto a la misma. El papel de esta unidad es de gran importancia en apoyo del responsable del contrato, dada su proximidad en la prestación de las obligaciones contratadas, y en la gestión diaria del mismo.

#### **4.- El responsable del contrato en el Ayuntamiento de Madrid**

Esta figura ha estado potenciada en nuestra administración desde hace tiempo, antes incluso de que la LCSP le diera el carácter de obligatorio. A modo de ejemplo cabe citar el Decreto de 15 de diciembre de 2016, del Delegado del Área de Gobierno de Economía y Hacienda, por el que se aprueba la Instrucción 5/2016, relativa a los criterios de actuación en la contratación municipal, donde se destaca la figura del responsable del contrato en su apartado Sexto, y se le asignan funciones con carácter general:

*"Para poder realizar un seguimiento y control adecuados en relación con el cumplimiento del contrato y su correcta ejecución, un instrumento fundamental y clave es la figura del responsable del contrato.*

*El responsable del contrato deberá cumplir con todas las funciones atribuidas en el TRLCSP, las cuales se encuentran recogidas en los modelos de pliegos de Área de Gobierno de Economía y Hacienda 29 cláusulas administrativas particulares declarados de general aplicación en el Ayuntamiento de Madrid y sus organismos autónomos.*

*El responsable del contrato deberá supervisar su cumplimiento durante toda la ejecución de aquél con el fin de comprobar que su realización se ajusta a lo establecido en los pliegos. Para ello, la inspección del cumplimiento del contrato habrá de ser continua y permanente, debiendo realizarse cuantas actuaciones sean necesarias para garantizar la correcta ejecución de la prestación.*

*Asimismo, en relación con el seguimiento de la ejecución, el responsable del contrato deberá cumplir con todas las funciones específicas que le han sido atribuidas por la Instrucción 1/2016, sobre cláusulas sociales, la Instrucción 2/2016, sobre cláusulas éticas de comercio justo, así como las establecidas en la Instrucción 3/2016, sobre los criterios de actuación para la aplicación de la reserva de contratos prevista en la Disposición Adicional Quinta del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público o Instrucciones que las sustituyan."*

En la comparecencia del Director de la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción, en la sesión ordinaria del Pleno del Ayuntamiento de Madrid, celebrada el 26 de septiembre de 2018, se expusieron unas reflexiones sobre la ejecución de los contratos, con mención expresa al

responsable: *"En la fase de ejecución los riesgos más característicos son si se obtiene una prestación diferente a la contratada, si se modifica injustamente el contrato o si se autorizan pagos irregulares, y también, y esto es importante, si no se exigen responsabilidades en caso de incumplimiento. Es especialmente relevante el que no se exija estas responsabilidades del contrato o se desatiendan las penalidades previstas en los pliegos. En la fase de ejecución de los contratos, los encuentros realizados nos han permitido comprobar que esta fase es susceptible de mejora en lo que concierne al seguimiento y control del cumplimiento de los contratos y, especialmente, de los pliegos de sus cláusulas administrativas particulares que contienen las penalidades. La figura del responsable del contrato debe ser potenciada, ya que es él a quien corresponde supervisar su ejecución y adoptar la decisión y dictar las instrucciones necesarias con el fin de asegurar la correcta realización de la prestación pactada, competencia que en los contratos de obra corresponde al director facultativo, y en las concesiones de obra pública y de servicios, a la persona que se designe para verificar el cumplimiento de las obligaciones del concesionario. El artículo 194.2 dispone que las penalidades previstas en los artículos 192 y 193 por incumplimiento parcial, cumplimiento defectuoso o demoras de la ejecución se impondrán por acuerdo del órgano de contratación adoptado a propuesta del responsable del contrato. Se nos ha recordado que el responsable del contrato debe ser vigilante del cumplimiento de los derechos laborales. Se sugiere la conveniencia de que se integren en la mesa de contratación los técnicos que han redactado los pliegos, especialmente y cuando se trata de contratos referidos a temas complejos o muy técnicos. También se informa de la complejidad que presenta el cumplimiento de los contratos integrales de obras públicas, especialmente cuando están comprometidos varios años. Sería oportuno que en el seguimiento de la ejecución en la contratación se hicieran unas pruebas-piloto que sirvan de modelo, y ello nos facilitaría la información sobre lo que se puede mejorar."*

En la actualidad, y tras un análisis detallado de los modelos de pliegos del Ayuntamiento, se observa que recogen de forma expresa la figura del responsable del contrato, atribuyéndole funciones amplias y específicas.

Más recientemente, cabe hacer referencia a la Comunicación relativa a la ampliación del plazo de ejecución de los contratos", dictada por la Dirección General de Contratación y Servicios con fecha 20 de octubre de 2020, donde se establece la exigencia expresa de un informe del responsable del contrato, en el cual se determine si el retraso producido durante la ejecución ha sido por motivos imputables al contratista, así como si el posible plazo de ampliación es razonable y permitirá la finalización de las prestaciones del contrato.

Siendo, pues, una figura presente en los pliegos y en el procedimiento contractual, la aplicación efectiva de las obligaciones otorgadas al responsable por el pliego puede ser uno de los aspectos que podría ser susceptibles de una mayor optimización.

## **5.- Consideraciones y propuestas de mejora**

Podríamos partir de la conveniencia de que la fase de ejecución del contrato quede definida, lo más completa posible, en los pliegos. En los cuales podría incluirse una metodología de evaluación de los resultados obtenidos por el contrato. La definición concreta de las funciones del responsable, así como de los elementos sustantivos a controlar, contribuiría a una mayor eficacia de su labor, y a una mayor claridad de su actuación.

La transparencia en el nombramiento del responsable del contrato y la definición de sus funciones de manera concreta en cada contrato, plasmadas en su publicación, son elementos de interés para una mejor gestión. Transparentes, asimismo, deberían ser las decisiones e instrucciones que dicte dicho responsable en la fase de ejecución. Los principios de

transparencia, declarados en el artículo 1 de la LCSP, entendemos van vinculados y afectan a todo el proceso de contratación.

Los requisitos que deberían reunir las personas que asuman la responsabilidad sobre la ejecución del contrato convendría que estuvieran vinculados a dos aspectos: formación y requisitos formales para evitar posibles conflictos de intereses en la supervisión del contrato.

Respecto a la formación, sin duda un efectivo control contractual viene determinado por la adecuada formación profesional del personal encargado de llevar a cabo las labores de responsable del contrato. Formación específica en materia administrativa de contratación, así como en la materia concreta contratada, y en los diferentes ámbitos objeto de control, incluidas las condiciones especiales de ejecución de carácter social o medioambiental.

Si bien la LCSP no establece una regulación respecto al conflicto de intereses en la figura del responsable del contrato, aspecto que queda regulado en su artículo 64 en cuanto al proceso de licitación, podría ser una práctica saludable que en la designación del responsable del contrato quede garantizada la inexistencia de conflicto de intereses.

Dada la condición de pieza clave que tiene la figura del responsable en la fase de ejecución del contrato, deberíamos tener en cuenta las peculiaridades y características de ciertos contratos.

No todos los contratos presentan las mismas dificultades para su ejecución, ni por tanto para su control. Hay razones de diversa índole que implican complejidad de ciertos contratos, por su objeto, por sus destinatarios o por la propia dificultad de la supervisión.

En estos supuestos, quizá podría valorarse que la figura del responsable contrato no fuera unipersonal, sino que estuviera compuesta por un grupo multidisciplinar, que por su diversa formación permitiera un mejor control.

Con carácter general, la responsabilidad del contrato asumida por personas vinculadas directamente a la gestión de una unidad, servicio o subdirección no facilita que puedan desempeñar todas sus competencias con la debida eficacia. Deben tramitar los expedientes propios de las competencias que tiene atribuidas, junto con la ejecución de los contratos relacionados con las mismas. Hay, por tanto, una concurrencia de tareas que puede dificultar el efectivo control contractual.

Si bien establecer una regla general es prácticamente imposible, dada las diferentes organizaciones de los servicios, así como los distintos contratos, sí que cabría estudiar, cuando así se considere conveniente, la creación de una unidad, departamento o servicio, como órgano de control contractual, diferenciado del propio servicio de gestión directa.

Es importante, por otra parte, contar con los recursos humanos suficientes. Los diversos aspectos de ejecución deben quedar acreditados de manera documentada, lo que implica un ingente trabajo a efectos probatorios, en su caso, en los expedientes sancionadores o por incumplimientos a que hubiere lugar.

Destinar recursos de calidad a velar por el cumplimiento de los contratos es una inversión rentable para la consecución de los intereses públicos. Podría conllevar ahorros de costes, al no abonarse aquellos servicios o prestaciones no efectivamente ejecutadas, así como conseguir una mayor calidad de los servicios.

El posible riesgo de dejar en manos del adjudicatario del contrato su ejecución, sin el preceptivo y necesario control público sobre el mismo, es algo que no puede ser asumido por una administración responsable y comprometida con los principios de eficacia y eficiencia, exigidos para prestar el mejor servicio a los ciudadanos.