

Estratègia per a l'Oficina Antifrau de Catalunya ("L'Oficina del futur")

Seminari amb la societat civil 6/2/25

Bloc I. Disseny institucional

1. Com perfeccionar la selecció i nomenament del director/a per garantir la màxima independència?

1.1. Perfil del candidat/a ideal:

- **Experiència en el sector públic:** experiència sòlida en el funcionament de l'administració pública, coneixent els seus mecanismes i punts febles.
- **Coneixements jurídics:** Coneixement del dret administratiu, penal i civil per dur a terme les investigacions i adoptar les mesures adequades.
- **Experiència en gestió de projectes:** Capacitat per gestionar equips i projectes complexos, establint prioritats i assolint objectius amb eficiència.
- **Integritat i independència:** Trajectòria democràtica contrastable, reputació irreprotxable i cap sospita d'estar mediatitzat per cap partit o lobi en funció de contactes anteriors.

1.2. Procés de selecció transparent i meritocràtic:

- **Concurs públic obert:** A tots els candidats que compleixin els requisits, publicitant-se en mitjans de comunicació i plataformes especialitzades.
- **Comissió de selecció independent:** Formada per experts de reconegut prestigi en matèria de transparència i lluita contra la corrupció, sense vincles polítics o econòmics que puguin afectar la seva objectivitat.
- **Criteris de selecció objectius:** Públics, clars, transparents i mesurables, evitant la discrecionalitat.

1.3. Garanties d'independència:

- **Mandat fixe:** Establir un mandat de durada suficient i superior a una legislatura ordinària (6 anys mínim) per permetre al director/a desenvolupar els seus projectes sense pressions polítiques a curt termini. Màxim de dos o tres mandats.
- **Protecció contra destitucions arbitràries:** Garantir que el cessament del director/a només pugui produir-se per causes taxades i amb un procediment amb totes les garanties.
- **Autonomia pressupostària:** El pressupost de l'OAC ha de ser suficient per garantir la seva independència en la presa de decisions i acomplir totes les seves funcions. Cap nova funció sense pressupost.
- **Prohibició de compatibilitats:** Llista exhaustiva d'incompatibilitats per evitar conflictes d'interessos. No s'ha d'acceptar cap tipus de regal ni invitació.
- **Retribucions:** El director/a de l'OAC i els càrrecs amb responsabilitats directes han de rebre retribucions prou altes per evitar intents de corrupció o corrupteles.

1.4. Rendició de comptes i transparència:

- **Informes periòdics:** El director/a ha de presentar informes periòdics sobre les activitats de l'OAC al Parlament i a la ciutadania.

- **Publicació de les decisions.**
- **Mecanismes de control extern:** Per avaluar el funcionament de l'OAC.

2. Cal que l'Oficina compti amb un Consell de participació i quin rol hauria de tenir?

Sí, sempre que pugui jugar un paper en el reforçament de la transparència, la legitimitat i l'eficàcia de la institució en la lluita contra la corrupció i el foment d'una cultura de la integritat (valors d'honestedat, transparència i responsabilitat). Amb les següents funcions:

- **Assessorament:** Emetre informes i recomanacions sobre les activitats de l'OAC.
- **Supervisió:** Supervisar el compliment dels objectius i metes de l'OAC.
- **Participació:** Participar en l'elaboració dels plans estratègics i anuals de l'OAC.
- **Difusió:** Difondre les activitats de l'OAC i promoure una cultura de transparència i integritat.

Composició:

- **Diversitat:** Integrar representants de diversos sectors de la societat: l'acadèmia, la societat civil, el sector privat i les administracions públiques.
- **Independència:** Els membres del consell haurien de ser persones amb reconegut prestigi i experiència en temes relacionats amb la transparència, l'ètica i la lluita contra la corrupció, sense vincles directes amb partits polítics o grups d'interès.
- **Rotacions:** Establir un sistema de rotacions dels membres per garantir una renovació periòdica i la incorporació de noves perspectives.

3. S'hauria d'estendre l'àmbit subjectiu a altres actors, com ara els partits polítics o el sector privat?

No entenc què es vol demanar amb la pregunta.

4. Com retenir el talent del personal al servei de l'Oficina?

4.1. Cultura organitzacional:

- **Incorporació:** A tots els nivells de l'organització ha de quedar clar que, a més dels coneixements tècnics inherents al lloc de treball, qui

s'incorpora té els valors cívics necessaris per excel·lir en la feina encomanada a l'OAC (se'ls podria passar un qüestionari com el bianual que es fa a la ciutadania).

- **Orgull de pertinença:** Pertànyer a l'OAC ha de ser motiu de distinció per a tots els seus treballadors. Han de rebre reconeixement intern i extern.
- **Clima laboral positiu:** Ambient de treball basat en el respecte, la confiança i la comunicació oberta.
- **Flexibilitat:** Opcions de treball flexibles per millorar la conciliació de la vida laboral i personal.

4.2. Desenvolupament professional:

- **Plans de carrera:** Definir trajectòries professionals dins de l'organització, oferint oportunitats de creixement i especialització.
- **Formació contínua:** Invertir en formació per actualitzar els coneixements i habilitats del personal, adaptant-se a les noves tendències en la lluita contra el frau i la corrupció i el foment de la cultura de la integritat.
- **Rotacions de tasques:** En la mida del possible a cada nivell i per interès també de la pròpia organització, els empleats haurien d'adquirir experiència en diferents àrees de l'OAC, enriquint així el seu perfil professional.

4.3. Reconeixement i recompensa:

- **Sistema d'avaluació del rendiment just i transparent:** Reconèixer i recompensar els èxits individuals i col·lectius. Reconeixements públics i programes d'incentius no monetaris.
- **Incentius econòmics competitiu:** Oferir retribucions atractives i complements variables vinculats al rendiment.
- **Col·laboració amb universitats i centres de recerca:** Fomentar la participació dels treballadors de l'OAC en la investigació i el desenvolupament de noves eines i metodologies en la lluita contra el frau i la corrupció i el foment de la cultura de la integritat. Aquestes tasques haurien de considerar-se part de la jornada laboral i tenir-se doncs en compte a l'hora de dissenyar les plantilles.
- **Programes de mentoria:** Entre els empleats amb més experiència i aquells que estan iniciant la seva carrera.

Bloc II. Prevenció

1. És convenient apostar per l'obligatorietat en matèria de formació, plans d'integritat o presència de referents d'integritat en les organitzacions públiques? Com s'hauria d'articular?

Arguments a favor de l'obligatorietat:

- **Garantia de compliment:** Assegura que totes les organitzacions públiques implementin mesures d'integritat, evitant així llacunes i desigualtats.
- **Estàndards mínims:** Estableix uns estàndards mínims d'integritat que totes les organitzacions han de complir, reforçant la confiança ciutadana.

- **Prevenió de la corrupció:** Fomenta una cultura d'integritat que pot prevenir actes de corrupció i millorar l'eficiència de les organitzacions.
- **Alineació amb estàndards internacionals:** S'adapta a les millors pràctiques internacionals en matèria d'integritat i transparència.

Arguments en contra de l'obligatorietat:

- **Rigidesa:** Una regulació excessivament rígida podria limitar la capacitat de les organitzacions per adaptar les mesures d'integritat a les seves necessitats específiques.
- **Sobrecàrrega administrativa:** La implementació de noves obligacions podria generar una càrrega administrativa excessiva per a les organitzacions públiques.
- **Resistència al canvi:** La obligatorietat podria generar resistència al canvi per part d'algunes organitzacions.

Com articular l'obligatorietat?

- **Legislació específica:** Aprovar una norma que estableixi les obligacions mínimes en matèria de formació, plans d'integritat i referents d'integritat per a totes les organitzacions públiques.
- **Integració en la normativa existent:** Incorporar aquestes obligacions en la normativa ja existent, com les lleis de contractació pública o les lleis de règim jurídic del sector públic.
- **Assistència tècnica:** Proporcionar a les organitzacions públiques l'assistència tècnica necessària per implementar les mesures d'integritat, especialment a aquelles amb menys recursos. Els plans d'integritat han de ser dissenyats a mida per a cada organització, tenint en compte la seva mida, complexitat i riscos específics.
- **Referents d'integritat independents:** Els referents d'integritat han de ser figures independents amb l'autoritat necessària per garantir el compliment dels plans d'integritat.
- **Autoavaluació i seguiment:** Establir un sistema d'autoavaluació per a que les organitzacions públiques avaluin el seu compliment de les obligacions i un mecanisme de seguiment per part d'una autoritat competent.
- **Incentius i sancions:** Establir incentius per a les organitzacions que compleixin amb les obligacions i sancions per a aquelles que no ho facin.

2. Cal ampliar les competències (en matèria de registres vinculats a l'activitat de lobby, per exemple)? i les potestats (sancionadora, per exemple) de l'Oficina?

Personalment, a favor de totes dues coses sempre que es compleixin dos principis bàsics:

- Cap nova competència sense pressupost.
- Cap norma sense sanció (i potent en els casos de corrupció): sense sanció, una llei és un consell.

A favor de l'ampliació:

- **Major transparència:** Un registre de lobby gestionat per l'OAC podria aportar una major transparència en les relacions entre el sector públic i el privat, permetent a la ciutadania conèixer quins grups d'interès intenten influir en les decisions polítiques.
- **Prevenició de conflictes d'interès:** Un registre exhaustiu podria ajudar a identificar i prevenir possibles conflictes d'interès entre els representants públics i els llobbistes.
- **Millora de la governança:** Una major supervisió de les activitats de lobby podria contribuir a una millor governança i a una presa de decisions més basada en l'interès general.

Possibles inconvenients de l'ampliació:

- **Sobrecarrega de l'OAC:** Atorgar a l'OAC noves competències podria sobrecarregar els seus recursos humans i materials, dificultant el compliment de les seves funcions actuals.
- **Definició precisa dels àmbits d'actuació:** Caldria definir amb precisió els límits de les noves competències de l'OAC per evitar solapaments amb altres organismes i garantir la seguretat jurídica.

Ampliació de potestats sancionadores:

- **Major eficàcia:** Un augment de les sancions podria ser un element dissuasiu més efectiu contra les conductes corruptes.
- **Agilització dels procediments:** Atorgar a l'OAC la potestat sancionadora podria agilitzar els procediments i evitar retards en la resolució dels casos.

3. Com es pot fer més eficaç la protecció de les persones alertadores? En particular, seria raonable atorgar a l'OAC la capacitat de suspendre provisionalment els actes de possibles represàlies? Es poden explorar vies addicionals, com ara procediments de mediació entre l'alertador i l'ens afectat?

Qualsevol legislació sobre les persones alertadores exigeix l'aprovació d'una llei catalana que no es troba prevista ni en l'actual Pla de Govern ni en el Pla Normatiu 2025.

Atorgar a l'OAC la capacitat de suspendre provisionalment els actes de possibles represàlies contra les persones alertadores seria un pas endavant significatiu. Aquesta mesura tindria diversos avantatges:

- **Garantia de la denúncia:** Sabent que existeix un mecanisme ràpid i efectiu per aturar les represàlies, més persones se sentirien encoratjades a denunciar irregularitats.
- **Preservació de l'evidència:** La suspensió provisional d'actes de represàlia ajudaria a preservar les proves i evitar que es destruïssin o manipuleessin.

- **Protecció immediata:** Les persones alertadores rebrien una protecció immediata davant possibles mesures discriminatòries o de retal·lació.

Altres vies addicionals com la mediació poden ser teòricament adequades però no funcionaran en la pràctica sinó estan tutoritzades per una autoritat superior com la mateix OAC que garanteix la protecció última de l'alertador.

4. En quines condicions es poden concedir les mesures de suport (assessorament, atenció psicològica, suport financer)? Com s'haurien de vehicular?

Les mesures de suport han d'anar necessàriament lligades a la veracitat de la denúncia (proves o indicis raonables); bona fe (la denúncia no té com a objectiu causar un dany injustificat a tercers o perseguir finalitats personals), risc de represàlies (avaluació del risc real) i necessitat de les mesures (concedir-les només quan siguin estrictament necessàries per protegir la persona alertadora i garantir la seva seguretat).

La vehicularització de les mesures de suport hauria de ser flexible i adaptada a les necessitats individuals de cada persona alertadora. Algunes opcions:

- **Assessorament jurídic:** Proporcionar assessorament jurídic gratuït a la persona alertadora per tal que conegui els seus drets i obligacions i pugui defensar-se adequadament.
- **Atenció psicològica:** Oferir suport psicològic a les persones que ho necessitin, per tal d'afrontar les conseqüències emocionals de la denúncia i les possibles represàlies.
- **Suport financer:** En casos excepcionals i degudament justificats, es podria concedir suport financer a la persona alertadora, per exemple, per cobrir despeses legals o per garantir la seva subsistència si ha perdut la feina a causa de la denúncia.
- **Protecció de la identitat:** Garantir la confidencialitat de la identitat de la persona alertadora per evitar que sigui objecte de represàlies.
- **Acompanyament durant el procés:** Acompanyar a la persona alertadora durant tot el procés, des de la presentació de la denúncia fins a la resolució final del cas.

En el seu cas, l'OAC seria l'organisme competent per gestionar la protecció de les persones alertadores. La concessió de mesures de suport a les persones alertadores hauria de ser un procés ràpid i eficient, per tal garantir una protecció efectiva que exigiria també:

- **Formació dels professionals** que treballassin en la protecció de les persones alertadores sobre les seves necessitats específiques i sobre els procediments a seguir.
- **Coordinació efectiva** entre les diferents institucions implicades en la protecció de les persones alertadores (policia, jutjats, etc.).
- **Avaluació i millora contínua:** Avaluar periòdicament l'efectivitat de les mesures de protecció i realitzar els ajustaments necessaris per millorar-les.

Bloc III. Investigacions

1. Fins on ha d'arribar el poder coactiu i la capacitat d'ingerència de l'Oficina?

El poder coactiu de la OAC, limitat en cada moment a les actuacions previstes en la llei, hauria d'arribar als límits de la competència amb d'altres poders i organismes (poder judicial, ministeri fiscal, cossos policials...) sense substituir-los.

Pel que fa a la capacitat d'ingerència de la OAC se centraria en el sector públic i en els particulars que relacionats amb l'administració.

2. Com gestionar l'increment exponencial de les denúncies?

L'increment exponencial de denúncies a l'OAC serà inevitable si es dona un major coneixement de la institució, un increment de conscienciació ciutadana sobre la corrupció i una confiança creixent en l'OAC.

1. Reforç dels recursos humans i materials:

- Previsió d'ampliació periòdica de la plantilla augmentant el nombre de funcionaris especialitzats en investigació i anàlisi de denúncies.
- Inversió en tecnologia: La implementació de sistemes informàtics més eficients i la utilització de eines d'intel·ligència artificial poden agilitzar la gestió de les denúncies i millorar l'anàlisi de dades.
- Formació continuada: Garantir que el personal de l'OAC disposi de la formació necessària per afrontar la complexitat dels casos i les noves formes de corrupció.

2. Optimització dels processos interns:

- Estandardització de procediments: Protocols clars i concisos per a la recepció, registre, investigació i resolució de les denúncies.
- Centralització de la informació: Creació d'una base de dades centralitzada per compartir informació entre els diferents equips de treball, identificar possibles connexions entre casos i les seves resolucions.
- Delegació de tasques administratives i de suport per a que els investigadors es concentrin en les fases més complexes de la investigació.

3. Millora de la col·laboració interinstitucional:

- Coordinació amb altres organismes: Establir una estreta col·laboració amb altres organismes com la Fiscalia, els Mossos d'Esquadra i altres administracions públiques per compartir informació i coordinar actuacions.
- Participació en xarxes internacionals: La participació en xarxes internacionals de lluita contra la corrupció permetria compartir bones pràctiques i obtenir suport en casos complexos amb dimensió internacional.

4. Foment de la prevenció:

- Campanyes de sensibilització: La realització de campanyes de sensibilització dirigides a la ciutadania, les empreses i les administracions públiques pot contribuir a prevenir la corrupció i a reduir el nombre de denúncies.
- Implementació de mesures preventives: És important promoure la implementació de mesures preventives en les administracions públiques, com ara codis de conducta, mecanismes de denúncia interna i controls independents.
- Implementació de la cultura de la integritat en els curriculars de l'educació primària i secundària.

3. Com es pot millorar la informació disponible per nodrir les investigacions?

Requereix un esforç coordinat entre diferents actors i la implementació de mesures que combinin la tecnologia, la col·laboració institucional i la protecció de les fonts d'informació.

1. Millorar la col·laboració interinstitucional:

- Compartir bases de dades: Establir protocols per compartir bases de dades entre diferents administracions (Hisenda, Registre de la Propietat, etc.) permetria creuar informació i detectar possibles irregularitats.
- Acords de col·laboració: Signar acords formals de col·laboració amb altres organismes investigadors (Mossos d'Esquadra, Guàrdia Civil, etc.) facilitaria l'intercanvi d'informació i recursos.
- Crear unitats mixtes: La creació d'unitats mixtes amb altres organismes podria agilitzar les investigacions i optimitzar recursos.

2. Fomentar la transparència i l'accés a la informació pública:

- Ampliar l'obligació de publicar informació: Exigir a les administracions públiques i les empreses que contracten amb l'administració que publiquin més informació de manera proactiva facilitaria la detecció d'irregularitats.
- Simplificar els procediments d'accés a la informació: Agilitzar els processos per sol·licitar informació pública i garantir que les respostes siguin completes i puntuals.
- Promoure la cultura de la transparència: Fomentar una cultura de la transparència en les administracions públiques i les empreses pot incentivar la denúncia de irregularitats.

3. Desenvolupar eines tecnològiques:

- Sistemes d'anàlisi de dades: Desenvolupar sistemes d'anàlisi de dades més sofisticats permetria identificar patrons i detectar possibles irregularitats de manera més eficient.
- Intel·ligència artificial: L'aplicació de tècniques d'intel·ligència artificial podria ajudar a identificar anomalies en grans volums de dades i a prioritzar les investigacions.

4. Protegir les fonts d'informació:

- Garantir la confidencialitat: És essencial garantir la confidencialitat de les fonts d'informació per protegir els denunciants i fomentar la col·laboració ciutadana.
- Establir protocols de seguretat: Implementar protocols de seguretat robustos per protegir la informació sensible i evitar filtracions.

5. Formar els investigadors:

- Capacitació en noves tecnologies: És important que els investigadors de l'OAC estiguin formats en les últimes tecnologies i eines d'anàlisi de dades.
- Coneixement de sectors específics: Els investigadors haurien de tenir coneixements específics sobre els sectors que investiguen per poder identificar les irregularitats més comunes.

6. Cooperació internacional:

- Intercanvi d'informació: Establir canals de cooperació amb altres organismes internacionals permetria compartir informació sobre casos de corrupció transfronterera.
- Adopció de estàndards internacionals: Adoptar estàndards internacionals en matèria de investigació de la corrupció permetria millorar l'eficiència i l'eficàcia de les investigacions.

Bloc IV. Aspectes transversals

1. Quins usos del *machine learning* i la IA serien indicats per a una oficina anticorrupció?

Aquesta enquesta ha estat contestada utilitzant la mal anomenada IA, fent les mateixes preguntes de l'enquesta i suprimint, corregint o afegint aquelles qüestions amb les que no s'estava d'acord per experiència o coneixement de causa o es trobaven a faltar per les mateixes raons.

Anàlisi de grans volums de dades

- **Identificació de patrons:** El *machine learning* pot identificar patrons en grans conjunts de dades que serien difícils de detectar per a un analista humà. Per exemple, pot detectar transaccions inusuals en comptes públics, contractes que s'adjudiquen sempre a les mateixes empreses o bé concentració de béns immobles en determinades zones.
- **Predicció de riscos:** Els models de *machine learning* poden predir quins sectors o àmbits són més vulnerables a la corrupció, permetent a l'OAC concentrar els seus esforços en les àrees de major risc.

Processament del llenguatge natural (PLN)

- **Anàlisi de documents:** El PLN permet analitzar grans volums de documents (contractes, correus electrònics, informes) per identificar termes clau, entitats i relacions que poden indicar possibles irregularitats.
- **Detecció de falses factures:** Els models de PLN poden ajudar a identificar factures falses comparant-les amb bases de dades de proveïdors i detectant discrepàncies en el llenguatge utilitzat.

Visió por computador

- **Verificació de documents:** La visió per computador pot ser utilitzada per verificar la autenticitat de documents, com ara signatures o segells, i detectar possibles alteracions.
- **Anàlisi d'imatges:** Aquesta tecnologia pot ser utilitzada per analitzar imatges de projectes públics per detectar desviacions en l'execució o per identificar béns immobles adquirits de manera irregular.

Robòtica processual

- **Automatització de tasques repetitives:** La robòtica processual pot automatitzar tasques repetitives i que consumeixen molt de temps, com ara la recopilació de dades o la verificació de la informació, alliberant així als investigadors per a tasques més complexes.

Altres usos

- **Sistemes d'alerta temprana:** La IA pot ser utilitzada per crear sistemes d'alerta temprana que avisen als investigadors sobre possibles casos de corrupció en temps real.
- **Chatbots:** Els chatbots poden ser utilitzats per atendre les preguntes dels ciutadans sobre la corrupció i per rebre denúncies de manera anònima.

És important destacar que la IA no és una solució màgica per a la corrupció. S'ha d'utilitzar com una eina complementària a les investigacions tradicionals i sempre sota la supervisió d'investigadors humans. A més, cal tenir en compte els riscos associats a l'ús de la IA, com ara els biaixos algorítmics i la privacitat de les dades.

2. És recomanable establir un règim especial de transparència per preservar la identitat de les persones alertadores i evitar una exposició no desitjada?

Arguments a favor d'un règim especial de transparència:

- **Protecció de l'alertant:** El principal argument a favor és la necessitat de protegir la persona que denuncia una irregularitat. L'anonimat o la confidencialitat poden ser essencials per evitar represàlies, com ara acomiadaments, discriminació o assetjament.
- **Foment de la denúncia:** Un règim de protecció sòlid pot incentivar que més persones denunciïn irregularitats, ja que se sentiran més segures i protegides. Això pot contribuir a una major transparència i a la detecció de problemes a temps.
- **Prevenició de la corrupció:** En un entorn on les persones se sentin segures per denunciar, es pot reduir la corrupció i altres comportaments il·legals o èticament reprovables.

Arguments en contra d'un règim excessivament restrictiu:

- **Dificultats en la investigació:** L'anonimat o la confidencialitat excessiva poden dificultar la investigació de les denúncies, ja que es limita la capacitat de contactar amb l'alertant per obtenir més informació o aclarir dubtes.
- **Risc de denúncies falses:** En alguns casos, l'anonimat pot incentivar denúncies falses o malintencionades.
- **Afectació a la credibilitat:** Si no es pot identificar l'alertant, pot ser difícil valorar la credibilitat de la denúncia i prendre les mesures adequades.

Consideracions a tenir en compte:

- **Equilibri entre la protecció i la investigació:** És important trobar un equilibri entre la necessitat de protegir l'alertant i la necessitat d'investigar de manera efectiva les denúncies.
- **Tipus d'irregularitat:** El grau de protecció pot variar en funció de la gravetat de la irregularitat denunciada.
- **Context organitzacional:** Les mesures de protecció haurien d'adaptar-se a les característiques de cada organització.

Recomanacions:

- **Lleis clares i eficaces:** És essencial disposar d'un marc legal que defineixi els drets i les obligacions de les persones alertadores, així com les mesures de protecció que se'ls hi han d'oferir.
- **Canals de denúncia segurs i confidencials:** Per facilitar que les persones puguin comunicar les irregularitats.
- **Investigacions àgils i objectives:** Les denúncies han de ser investigades de manera ràpida i objectiva, garantint la confidencialitat de l'alertant en tot moment.
- **Protecció contra represàlies:** És fonamental establir mesures per prevenir i sancionar les represàlies contra les persones alertadores.
- **Cultura de la denúncia:** Promoure una cultura organitzacional que fomenti la denúncia d'irregularitats i reconegui la importància de la transparència.

Barcelona, 5 de gener de 2025