

# La creació de l'Oficina Antifrau de Catalunya. Un exercici de generositat amb la democràcia

## Miquel Carrión

Cap de Relacions Institucionals  
del Departament de Governació

### Antecedents parlamentaris que li confereixen qualitat i consens

La Llei de creació de l'Oficina Antifrau de Catalunya<sup>1</sup> va veure la llum en la sessió plenària del 22 d'octubre de 2008 del Parlament de Catalunya,<sup>2</sup> després d'un extraordinari recorregut parlamentari; un recorregut que va iniciar-se el setembre de 2005.

Certament, hi ha iniciatives parlamentàries que tenen un termini igualment dilatat, però el fet que fa extraordinari el procés de creació de l'Oficina Antifrau ha estat que durant aquest temps s'ha treballat intensament sobre el seu contingut: ha estat una iniciativa legislativa que ha experimentat dos treballs en ponència –amb totes les tramitacions que això comporta a efectes de compareixences i esmenes– i ha estat objecte de dos dictàmens del Consell Consultiu.

Aquest bagatge parlamentari ha dotat de dues excel·lents qualitats el projecte de llei: per una banda, l'ha obligat a un ajustament impecable a l'ordenament jurídic (sobretot atesa l'adaptació successiva als dictàmens del Consell Consultiu), i, per altra banda, ha incorporat una gran quantitat de modificacions afavoridores del consens entre el conjunt d'actors i sensibilitats afectats pel seu àmbit d'actuació (especialment arran dels diversos processos de compareixences i esmenes). Aquestes qualitats prenen una especial importància quan estan referides a una institució que té, com es veurà, una dependència adscrita al Parlament de Catalunya, que requereix una majoria qualificada per escollir el seu director o directora i que –amb molta probabilitat– agrairà una sòlida configuració jurídica davant d'eventuals exercicis que poden induir a conflictes d'interessos, a voltes en l'avantsala de processos judicials.

L'Oficina Antifrau conserva un nom fidedigne a la guspira que va desencadenar la seva creació, i que va ser una situació d'alarma –primer política i després social– associada a les sospites i les acusacions que certes actituds en el funcionament del poder executiu eren contràries a la probitat. Concretament, en esdevenir-se l'enfonsament d'un tram de túnel en ple tram urbà durant la construcció de la línia 5 de metro –amb els consegüents impactes socials i urbanístics– es va produir un fervent debat parlamentari que va culminar en acusacions sobre pràctiques irregulars en els processos de contractació d'obra pública que anaven en detriment, fins i tot, de la seva qualitat. Així doncs, és evident la concepció de l'Oficina com a ens de control de possibles irregularitats (genèricament referides sota el concepte frau) en l'acció pública. Ara, però, en la redacció del text de la Llei s'omet el terme frau, d'acord amb la interpretació referida al fet delictiu i l'obligada pulcritud en el respecte a les competències del poder judicial.

**La llei ha incorporat una gran quantitat de modificacions gràcies al consens de totes les parts implicades**

### Una oficina configurada per complir amb èxit la seva missió

Més enllà de descriure l'evolució que ha anat experimentant el text de l'actual Llei de creació de l'Oficina Antifrau, el que resulta important a efectes pràctics és valorar-ne el resultat final.

1. Llei 14/2008, de 5 de novembre, de l'Oficina Antifrau de Catalunya. DOGC núm. 5256, de 12.11.2008.

2. *Diari de Sessions del Parlament de Catalunya*, 22 d'octubre de 2008. Sessió núm. 44.1.



Un moment de la sessió plenària del dia 22 d'octubre, quan es va aprovar la Llei de creació de l'Oficina Antifrau de Catalunya  
Foto: Parlament de Catalunya

El primer que cal destacar de l'Oficina Antifrau és la seva absoluta independència. De fet, tan bon punt prengui possessió el director o directora<sup>3</sup> s'inicia la construcció d'un ens –adscrit al Parlament– que gaudirà de total autonomia de l'executiu. El director o directora presentarà al Parlament el pressupost de l'Oficina, designarà el seu equip, aprovarà la relació de llocs de treball i presentarà el projecte de normes d'actuació i de règim interior, i a partir d'aleshores l'Oficina iniciarà la seva tasca.

Aquesta independència orbita, com es pot deduir de les facultats anteriors, al voltant de la figura del director o directora. I és per això que hi ha un seguit d'exigències i restriccions molt ben articulats per tal que aquesta figura gaudeixi d'una extraordinària legitimitat i d'un context que afavoreixi la seva estabilitat i bon govern. Entre d'altres, ha de respectar una exhaustiva llista d'incompatibilitats, ha de superar un procés de valoració de la seva idoneïtat en comissió parlamentària, ha de ser escollit/ida per 3/5 parts de la cambra, es detallen uns motius molt taxats per la seva eventual destitució, i té un mandat –no renovable– de nou anys. Condicions, totes, que contribuiran a la seva independència i reconeixement.

Quant a la tasca de l'Oficina Antifrau hi ha "la prevenció i la investigació de possibles casos concrets d'ús o destinació il·legals de fons públics o qualsevol altre aprofitament irregular derivat de conductes que comportin conflicte d'interessos o l'ús en benefici privat d'informacions derivades de les funcions pròpies del personal al servei del sector públic"; cita textual de l'article 1.2 de la seva llei de creació que no pot ser més precís.

### **La Llei de creació de l'Oficina Antifrau de Catalunya regula la total independència i autonomia de l'equip que la conformarà**

Un dels aspectes més debatuts de la seva creació van ser precisament la seva tasca i, com a resultat, l'espai institucional i competencial que ocuparia aquest nou ens. Durant el procés de contrastar públicament el text del projecte de llei –especialment amb el món acadèmic i amb altres òrgans de control–, es va posar en relleu que la futura presència de l'Oficina clarament ocuparia un espai que fins aleshores no era ocupat per ningú i que, amb molt encert pel tema que ens afecta, se'ls va batejar en algun moment com a "zones fosques". Aquesta realitat es pot il·lustrar amb els exemples de la Sindicatura de Comptes, que, a diferència de l'Oficina, treballa sobre procediments taxats d'auditoria, en un estadi

temporal *ex post* i en el marc estricte de l'Administració, o bé amb l'autoritat judicial i el ministeri fiscal, que desencadenen la seva activitat només quan hi ha indicis de delictes i arran de denúncia.

Aquesta constatació anterior no vol dir, però, que s'obviï l'existència d'ens de control ja consolidats a les administracions i presents en l'ordenament jurídic, ans al contrari, el mateix text de la Llei re-

3. En el moment de redacció d'aquest article (novembre de 2008) estava obert el procés de designació del director o directora.

coneix que “les funcions de l’Oficina Antifrau s’entén, en tots els casos, que són sens perjudici de les que compleixen la Intervenció General de la Generalitat de Catalunya, el Síndic de Greuges, la Sindicatura de Comptes, el Tribunal de Comptes o institucions equivalents de control [...]”. És més, el mateix conseller de Governació, Jordi Ausàs –en la presentació del text del projecte de llei per a la seva aprovació definitiva–, va esmentar que l’èxit de l’Oficina Antifrau podia dependre, en gran manera, de la seva habilitat en l’encaix institucional, en la precisió que tinguin els oportuns protocols, convenis i programes d’actuació conjunta amb cadascun dels ens de control i fiscalització ja existents, i també en la concreció final dels mecanismes de col·laboració amb el conjunt d’entitats i administracions públiques implicades.

L’Oficina Antifrau està dissenyada amb unes particularitats que li confereixen una possibilitat extraordinària per complir la missió que li ha estat encomanada: pot ser proactiva i treballar en temps real i pot sol·licitar mesures cautelars; gaudeix d’una variada tipologia d’instruments d’investigació així com d’inspecció i d’anàlisi de situacions; pot projectar la seva investigació també cap als particulars que s’insereixen en l’àmbit públic –amb les limitacions legals establertes–; pot treballar la prevenció; és el director o directora qui acorda d’ofici l’inici d’actuacions; permet adreçar-se a qualsevol persona i garanteix la confidencialitat; està facultada per fer comprovacions *in situ*, consultar documentació, fer entrevistes personals i requerir consultar comptes corrents objecte de pagaments de l’Administració, entre altres facultats –totes aquestes sota les restriccions que estableixi la normativa vigent en cada cas–.

**L’Oficina Antifrau treballarà en la prevenció i la investigació de possibles casos concrets d’ús o destinació il·legals de fons públics**

Un altre dels aspectes que va generar força debat va ser el seu àmbit d’actuació. Sobre aquesta qüestió han estat superats els legítims recels inicials, especialment els provinents de les administracions locals, i s’han satisfet els diversos apunts institucionals així com els emesos pel Consell Consultiu. Sota l’estricta respecte als principis d’autonomia local i universitària s’han concretat les funcions que podrà exercir l’Oficina Antifrau davant de cadascun dels àmbits del sector públic, i que en tots els casos permeten una important incidència d’aquesta institució que ha de vetllar per una Administració transparent i abocada a la defensa de l’interès públic.

És important referir-se també que la defensa dels drets personals (com ara la confidencialitat o la protecció de dades) ha estat objecte de millora constant per tal d’evitar qualsevol perjudici indesitjable a persones o entitats objecte d’atenció de l’Oficina.



El conseller de Governació, Jordi Ausàs, a la Comissió d’Afers Institucionals. A la dreta de la imatge, la presidenta de la comissió, Núria de Gispert i a l’esquerra, el secretari general de Governació, Jaume Oliveras  
Foto: Parlament de Catalunya

Una vegada l'Oficina Antifrau iniciï el seu recorregut com a institució, val a dir que hi haurà un seguiment i una valoració permanents de la seva activitat; una valoració que lògicament caldrà estendre a la qualitat de les nostres institucions. En aquest sentit, el mecanisme bàsic d'avaluació serà la memòria anual de l'Oficina Antifrau, que anualment es lliurarà al Parlament de Catalunya i que contindrà informació detallada amb relació a les activitats de l'Oficina, com ara expedients iniciats, resultats de les investigacions practicades, recomanacions o requeriments, entre d'altres.

## **Un exercici de generositat amb la democràcia, que ha de començar a caminar**

Una apreciació particular, des de la posició privilegiada d'haver acompanyat l'evolució del procediment legislatiu de creació de l'Oficina Antifrau de Catalunya, és que el Govern i els grups que

**L'actual conjuntura ha permès un nou òrgan autònom, que pot ser al mateix temps fiscalitzador, investigador, part denunciador i orientador de les polítiques públiques**

han donat suport a aquesta iniciativa han fet un generós gest amb la democràcia i en pro de la qualitat de les administracions. La incontestable independència de l'ens, així com la precisa configuració de les seves qualitats i instruments en servei dels seus objectius fan que objectivament es pugui reconèixer que l'actual conjuntura política ha permès el naixement d'un nou ens autònom, que pot constituir-se alhora en fiscalitzador, en investigador, en part denunciador i en orientador de les polítiques públiques, i que no estarà tan preocupat per l'oportunitat d'eventuals denúncies, sinó per la permanent i rigorosa qualitat de les institucions, dels seus membres i dels seus procediments.

En la fase actual seria desitjable que el conjunt de grups parlamentaris participessin en aquest madur gest democràtic per tal que, tan bon punt el president de la Generalitat de Catalunya proposi el candidat o candidata, s'elegeixi el director o directora per l'àmplia majoria que el text de la Llei requereix i l'Oficina Antifrau de Catalunya comenci a caminar.