



FIRMADO POR

El Director de la Agencia  
Joan Antoni Linares Gómez  
11/07/2023



AGENCIA VALENCIANA ANTIFRAUDE

NIF: Q4601431B

<p><b>Expediente:</b> 1508057Z (2023/292)  <b>Ref.:</b> I 135  <b>Asunto:</b> Incumplimiento Ley 2/2023.  <b>Denunciado:</b> Ayuntamiento de Benicàssim</p>	<p><b>Dirección de Análisis e Investigación</b></p>
---	---

## RESOLUCIÓN DE ARCHIVO

El Director de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, en el ejercicio de las funciones y competencias atribuidas por la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, modificada por la Ley 27/2018, de 27 de diciembre, visto el informe previo emitido por la Dirección de Análisis e Investigación y atendiendo a los siguientes

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.** - A través de los medios habilitados al efecto se ha presentado una denuncia ante la AVAF en la que se expone que el Ayuntamiento de Benicàssim no dispone de un "canal ético anónimo" o buzón de denuncias previsto en la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción.

**SEGUNDO.** - La denuncia presentada ha dado lugar a la apertura del expediente número 1508057Z (2023/292), habiéndose acusado recibo de la misma por parte de la Agencia tal y como dispone el artículo 35.3 del Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia de 27 de junio de 2019 (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019).

### ANÁLISIS DE LOS HECHOS

**PRIMERO.-** Tal y como establece el artículo 1 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, la agencia se crea para prevenir y erradicar el fraude y la corrupción de las instituciones públicas valencianas y para el impulso de la integridad y la ética pública. Además del fomento de una cultura de buenas prácticas y de rechazo del fraude y la corrupción en el diseño, ejecución y evaluación de políticas públicas, así como en la gestión de recursos públicos.

Por Resolución del Director de la Agencia número 424 de fecha 5 de octubre de 2020, se concreta el ámbito de actuación material de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana en los siguientes hechos o conductas:

a) Corrupción: Uso o desviación de poder o de recursos de procedencia pública para fines distintos de los concedidos; uso o abuso del poder público para obtener ventajas, beneficios o cualquier otro



SELLO

Incorporado al libro de resoluciones  
11/07/2023





FIRMADO POR

El Director de la Agencia  
Joan Antoni Llinars Gómez  
11/07/2023



AGENCIA VALENCIANA ANTIFRAUDE

NIF: Q4601431B



SELLO

Incorporado al libro de resoluciones  
11/07/2023

aprovechamiento particular, propio o de terceros, o para cualquier otro fin contrario al ordenamiento jurídico.

b) Fraude: Acto tendente a eludir una disposición legal de forma engañosa; uso inapropiado y perjudicial de los recursos y activos de una organización, contrario a la verdad y a la rectitud; uso o destino irregular de fondos o patrimonio públicos.

c) Irregularidades administrativas y comportamientos constitutivos de infracción administrativa o disciplinaria, en los que subyace una situación potencial de fraude o corrupción.

d) Conductas y actividades reprochables por ser contrarias a la objetividad, a la imparcialidad, a la eficacia, a la probidad, a la integridad, a la ética pública y al buen gobierno, así como la realización de gastos superfluos e innecesarios de fondos de procedencia pública, impliquen o no una infracción directa del ordenamiento jurídico positivo.

La Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana es competente desde un punto de vista objetivo para conocer los hechos denunciados, la inexistencia en una entidad local de la comunidad valenciana de un Sistema de información interno previsto en la ley 2/2023, de 20 de febrero, de conformidad con lo establecido en el artículo 61 de dicha ley.

La Ley 2/2023 establece la obligatoriedad a todas las entidades del sector público de disponer de un Sistema interno de información en los términos previstos en la Ley, especificando que a efectos de la misma se entienden comprendidas en el sector público las entidades que integran la Administración Local<sup>1</sup>.

El plazo máximo establecido en el apartado primero de la Disposición transitoria segunda de la ley 2/2023 para disponer del sistema de información interno en las entidades locales de más de 10.000 habitantes, entre las que se encuentra Benicàssim<sup>2</sup>, vencía el día 13 de junio de 2023.

El incumplimiento de esta premisa puede suponer incurrir en una infracción muy grave contemplada en el artículo 63 de la Ley 2/2023.

La competencia de la AVAF para conocer de este incumplimiento como autoridad sancionadora se recoge en el citado artículo 61 que establece que **“el ejercicio de la potestad sancionadora prevista en esta ley corresponde a la Autoridad Independiente de Protección del Informante, A.A.I., y a los órganos competentes de las comunidades autónomas (...). 3. Los órganos competentes de las comunidades autónomas lo serán exclusivamente respecto de las infracciones cometidas en el ámbito del sector público autonómico y local del territorio de la correspondiente comunidad autónoma. La normativa autonómica podrá prever que dichos órganos sean competentes respecto de las infracciones cometidas en el ámbito del sector privado cuando afecten solamente a su ámbito territorial”**.

**SEGUNDO.** – El ámbito de actuación de la Agencia se define en el artículo 3 de la Ley 11/2016, encontrándose el Ayuntamiento de Benicàssim en dicho ámbito de actuación en virtud del apartado d) de dicho artículo, al tratarse de una entidad integrante de la administración local de la Comunitat Valenciana.

<sup>1</sup> Artículo 13 de la Ley 2/2023.

<sup>2</sup> La población de Benicàssim a fecha 31/12/2022 según datos del INE ascendía a 19.507 habitantes.





FIRMADO POR

El Director de la Agencia  
Joan Antoni Linares Gómez  
11/07/2023



AGENCIA VALENCIANA ANTIFRAUDE

NIF: Q4601431B



SELLO

Incorporado al libro de resoluciones  
11/07/2023

**TERCERO.-** La denuncia presentada expone que el Ayuntamiento de Benicàssim no dispone de un sistema interno de información contemplado como obligatorio en la Ley 2/2023, obligación que como se ha expuesto es exigible desde el pasado 13 de junio de 2023. La denuncia no detalla o concreta la existencia de una conducta dolosa o culpable del ayuntamiento que haya impedido la existencia del sistema interno de información (SII), ni detalla que hechos se querían denunciar a través del propio SII.

En definitiva, se denuncia la inexistencia de la obligación legal impuesta por la Ley 2/2023, a todas las entidades con personalidad jurídica propia del sector público, y exigible al Ayuntamiento de Benicàssim desde el pasado 13 de junio, si bien del análisis de la misma no se acredita la existencia de indicios de conductas constitutivas de fraude o corrupción derivadas de ese presunto incumplimiento que justifiquen la apertura de una investigación por parte de la AVAF, por lo que en virtud de lo establecido en el apartado d) del artículo 35.8 del Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia de 27 de junio de 2019, procedería el archivo de dicha denuncia.

Todo ello, pese a que se trate de una irregularidad administrativa potencialmente sancionable, dado que ha vencido el plazo establecido en la Ley 2/2023 el pasado día 13 de junio y por el Ayuntamiento de Benicàssim presuntamente no se ha puesto en funcionamiento un sistema de información interno como tiene obligación. Dado que dicha obligación se encontraría vencida recientemente desde el pasado 13 de junio, deberá realizarse un seguimiento futuro tanto de este ayuntamiento como del resto de entidades con personalidad jurídica propia del sector público, verificando la implementación de los SII y demás obligaciones, y en su caso adoptar las medidas sancionadoras que procedan.

Mientras el Ayuntamiento de Benicàssim no implemente el Sistema de información interno, cualquier irregularidad constitutiva de fraude o corrupción (real o potencial) puede dirigirse al canal externo de la AVAF, como autoridad competente en el ámbito de la Comunitat Valenciana.

**CUARTO.-** En virtud de lo establecido en el artículo 12 de la Ley 11/2016, en fecha 10 de julio de 2023 se ha emitido informe previo de verosimilitud por parte de la Dirección de Análisis e Investigación, en el que se concluye que la denuncia presentada tiene carácter genérico porque no concreta hechos constitutivos de un fraude o corrupción y se eleva la siguiente propuesta al director de la Agencia:

*“PRIMERO.- Proceder al archivo del expediente número 1508057Z (2023/292) así como de la denuncia de la que deriva el mismo. Todo ello sin perjuicio de que si aportaran nuevas pruebas o indicios se valora la reapertura del expediente en su caso.*

*SEGUNDO.- Notificar la resolución que se adopte a la persona alertadora para su conocimiento y a los efectos oportunos, informando que mientras el Ayuntamiento de Benicàssim no implemente el Sistema de información interno, cualquier irregularidad constitutiva de fraude o corrupción (real o potencial) que se quiera denunciar se puede realizar a través del canal externo de la AVAF, como autoridad competente en el ámbito de la Comunitat Valenciana.*

*TERCERO.- Notificar la resolución que se adopte al Ayuntamiento de Benicàssim, para su conocimiento y a los efectos oportunos, recordando la obligación que impone el artículo 13 de la Ley 2/2023 de disponer de un Sistema interno de información desde el pasado 13 de junio de 2023, y de las posibles consecuencias legales del incumplimiento”.*





FIRMADO POR

El Director de la Agencia  
Joan Antoni Llinares Gómez  
11/07/2023



AGENCIA VALENCIANA ANTIFRAUDE

NIF: Q4601431B

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.** - De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, modificada por la Ley 27/2018, de 27 de diciembre, la Agencia queda adscrita a Les Corts. Se configura como una entidad con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines. Dicha Ley regula el régimen jurídico y funcionamiento de la Agencia, la cual actúa con independencia de las administraciones públicas.

La Agencia se crea para prevenir y erradicar el fraude y la corrupción de las instituciones y administraciones públicas valencianas y para el impulso de la integridad y la ética pública, además del fomento de una cultura de buenas prácticas y de rechazo del fraude y la corrupción en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas, así como en la gestión de recursos públicos.

Mediante Resolución número 424 de fecha 5 de octubre de 2020, se concreta el ámbito de actuación material de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana (AVAF), a los efectos de la aplicación de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, y de su Reglamento de funcionamiento y régimen interior de 27 de junio de 2019 (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019).

**SEGUNDO.** - El ámbito de actuación de la Agencia viene definido en el artículo 3 de la Ley 11/2016, siendo el siguiente:

- a) La administración de la Generalitat.
- b) El sector público instrumental de la Generalitat, en los términos definidos en el artículo 2.3 de la Ley 1/2015, de la Generalitat, de hacienda pública, del sector público instrumental y de subvenciones.
- c) Las Corts Valencianes, el Síndic de Greuges, la Sindicatura de Comptes, el Consell Valencià de Cultura, la Acadèmia Valenciana de la Llengua, el Comitè Econòmic i Social, el Consell Jurídic Consultiu y cualquier otra institución estatutaria análoga que se pueda crear en el futuro, con relación a su actividad administrativa y presupuestaria.
- d) Las entidades integrantes de la administración local de la Comunitat Valenciana y las entidades del sector público vinculadas o dependientes.
- e) Las universidades públicas valencianas y las entidades del sector público vinculadas o dependientes.
- f) Las corporaciones de derecho público, en cuanto a las actividades sujetos a derecho administrativo.
- g) Las asociaciones constituidas por las administraciones públicas, los organismos y las entidades públicas.
- h) Las actividades de personas físicas o jurídicas que sean concesionarias de servicios o receptoras de ayudas o subvenciones públicas, a los efectos de comprobar el destino y el uso de las ayudas o las subvenciones.



SELLO

Incorporado al libro de resoluciones  
11/07/2023





FIRMADO POR

El Director de la Agencia  
Joan Antoni Llinars Gómez  
11/07/2023



AGENCIA VALENCIANA ANTIFRAUDE

NIF: Q4601431B



SELLO

Incorporado al libro de resoluciones  
11/07/2023

i) Las actividades de contratistas y subcontratistas que ejecuten obras de las administraciones públicas y de las entidades del sector público instrumental de la Generalitat, o que tengan atribuida la gestión de servicios públicos o la ejecución de obras públicas por cualquier otro título, con relación a la gestión contable, económica y financiera del servicio o la obra, y con las otras obligaciones que se derivan del contrato o de la ley.

j) Los partidos políticos, las organizaciones sindicales y las organizaciones empresariales.

k) Cualquier entidad, independientemente de la tipología o la forma jurídica, que esté financiada mayoritariamente por las administraciones públicas o esté sujeta al dominio efectivo de estas.

**TERCERO.-** Según el artículo 5 de la Ley 11/2016, se entiende en todo caso que las funciones de la agencia lo son, sin perjuicio de las que ejercen, de acuerdo con la normativa reguladora específica, la Sindicatura de Comptes, el Síndic de Greuges, el Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la Intervención General de la Generalitat, la Inspección General de Servicios, los órganos competentes en materia de incompatibilidades y conflictos de intereses y los órganos de control, supervisión y protectorado de las entidades incluidas en el ámbito de actuación correspondiente, y que actúa en todo caso en colaboración con estas instituciones y órganos. La agencia aportará toda la información de que disponga y proporcionará el apoyo necesario a la institución u órgano que lleve a cabo la investigación o fiscalización correspondiente.

Establece el apartado segundo de dicho artículo que la Agencia no tiene competencias en las funciones y materias que corresponden a la autoridad judicial, el ministerio fiscal y la policía judicial ni puede investigar los mismos hechos que han sido objeto de sus investigaciones. En caso de que la autoridad judicial o el ministerio fiscal inicien un procedimiento para determinar el relieve penal de unos hechos que constituyen al mismo tiempo el objeto de actuaciones de investigación de la agencia, esta deberá interrumpir sus actuaciones y aportar inmediatamente toda la información de la que dispone, además de proporcionar el apoyo necesario, siendo un órgano de apoyo y colaboración con la autoridad judicial y el ministerio fiscal cuando sea requerida. La agencia solicitará a la fiscalía información periódica respecto del trámite en que se encuentran las actuaciones iniciadas a instancia suya.

**CUARTO.** – La Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción («BOE» núm. 44, de 21 de febrero de 2023<sup>3</sup>), en vigor desde el día 13 de marzo de 2023, establece en su artículo 13, encuadrado en el capítulo III, “*Sistema interno de información en el sector público*” las entidades obligadas a disponer de dicho Sistema:

*“1. Todas las entidades que integran el sector público **estarán obligadas a disponer de un Sistema interno de información** en los términos previstos en esta ley. A los efectos de esta ley se entienden comprendidos en el sector público:*

*a) La Administración General del Estado, las Administraciones de las comunidades autónomas, ciudades con Estatuto de Autonomía y las **entidades que integran la Administración Local.***

*(...)”*

<sup>3</sup> <https://www.boe.es/buscar/pdf/2023/BOE-A-2023-4513-consolidado.pdf>





FIRMADO POR

El Director de la Agencia  
Joan Antoni Linares Gómez  
11/07/2023



AGENCIA VALENCIANA ANTIFRAUDE

NIF: Q4601431B

**El plazo para disponer de este Sistema interno de información viene establecido en la Disposición transitoria segunda de la ley 2/2023:**

*“Disposición transitoria segunda. Plazo máximo para el establecimiento de Sistemas internos de información y adaptación de los ya existentes.*

**1. Las Administraciones, organismos, empresas y demás entidades obligadas a contar con un Sistema interno de información deberán implantarlo en el plazo máximo de tres meses a partir de la entrada en vigor de esta ley.**

**2. Como excepción, en el caso de las entidades jurídicas del sector privado con doscientos cuarenta y nueve trabajadores o menos, así como de los municipios de menos de diez mil habitantes, el plazo previsto en el párrafo anterior se extenderá hasta el 1 de diciembre de 2023.**

**3. Los canales y procedimientos de información externa se regirán por su normativa específica resultando de aplicación las disposiciones de esta ley en aquellos aspectos en los que no se adecúen a la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019. Dicha adaptación deberá producirse en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de esta ley. En estos supuestos, el informante gozará de la protección establecida en esta ley siempre que la relación laboral o profesional en cuyo contexto se produzca la infracción, se rija por la ley española y, en su caso, adicionalmente de la protección establecida en la normativa específica”.**

**El plazo máximo establecido en el apartado primero de la DT vencia por lo tanto el día 13 de junio de 2023.**

El artículo 63 de la Ley 2/2023 define las **infracciones, considerando muy graves** las siguientes acciones u omisiones dolosas:

*a) Cualquier actuación que suponga una efectiva limitación de los derechos y garantías previstos en esta ley introducida a través de contratos o acuerdos a nivel individual o colectivo y en general cualquier intento o acción efectiva de obstaculizar la presentación de comunicaciones o de impedir, frustrar o ralentizar su seguimiento, incluida la aportación de información o documentación falsa por parte de los requeridos para ello.*

*b) La adopción de cualquier represalia derivada de la comunicación frente a los informantes o las demás personas incluidas en el ámbito de protección establecido en el artículo 3 de esta ley.*

*c) Vulnerar las garantías de confidencialidad y anonimato previstas en esta ley, y de forma particular cualquier acción u omisión tendente a revelar la identidad del informante cuando este haya optado por el anonimato, aunque no se llegue a producir la efectiva revelación de la misma.*

*d) Vulnerar el deber de mantener secreto sobre cualquier aspecto relacionado con la información.*

*e) La comisión de una infracción grave cuando el autor hubiera sido sancionado mediante resolución firme por dos infracciones graves o muy graves en los dos años anteriores a la comisión de la infracción, contados desde la firmeza de las sanciones.*

*f) Comunicar o revelar públicamente información a sabiendas de su falsedad.*

**g) Incumplimiento de la obligación de disponer de un Sistema interno de información en los términos exigidos en esta ley.”**



SELLO

Incorporado al libro de resoluciones  
11/07/2023





FIRMADO POR

El Director de la Agencia  
Joan Antoni Llinares Gómez  
11/07/2023



AGENCIA VALENCIANA ANTIFRAUDE

NIF: Q4601431B

En cuanto a la **autoridad para imponer las sanciones mencionadas**, el artículo 61 de la ley 2/2023 establece lo siguiente:

*“Artículo 61. Autoridad sancionadora.*

**1. El ejercicio de la potestad sancionadora prevista en esta ley corresponde a la Autoridad Independiente de Protección del Informante, A.A.I., y a los órganos competentes de las comunidades autónomas, sin perjuicio de las facultades disciplinarias que en el ámbito interno de cada organización pudieran tener los órganos competentes.**

**2. La Autoridad Independiente de Protección del Informante, A.A.I. será competente respecto de las infracciones cometidas en el ámbito del sector público estatal. También será competente respecto a las infracciones cometidas en el ámbito del sector privado en todo el territorio, siempre que la normativa autonómica correspondiente no haya atribuido esta competencia a los organismos competentes de las respectivas comunidades autónomas. La competencia para la imposición de sanciones derivadas de los procedimientos competencia de la Autoridad Independiente de Protección del Informante, A.A.I. corresponderá a la persona titular de su presidencia.**

**3. Los órganos competentes de las comunidades autónomas lo serán exclusivamente respecto de las infracciones cometidas en el ámbito del sector público autonómico y local del territorio de la correspondiente comunidad autónoma. La normativa autonómica podrá prever que dichos órganos sean competentes respecto de las infracciones cometidas en el ámbito del sector privado cuando afecten solamente a su ámbito territorial”.**

**QUINTO.** – Según lo establecido en el artículo 35.8 del Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia de 27 de junio de 2019 (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019), *“procederá el archivo de una denuncia o comunicación en los siguientes casos:*

- a) Cuando respecto de los mismos hechos y conductas existan investigaciones en curso o ya realizadas, llevadas a cabo por la autoridad judicial, el Ministerio Fiscal o la policía judicial.*
- b) Cuando respecto de los mismos hechos y conductas se hayan realizado anteriormente actuaciones de investigación por parte de la Agencia.*
- c) Cuando no conste la existencia de indicios razonables de veracidad de los hechos o las conductas que hayan sido objeto de denuncia o solicitud.*
- d) Cuando la denuncia o comunicación tenga carácter genérico y no se refiera a hechos o datos concretos”.**



SELLO

Incorporado al libro de resoluciones  
11/07/2023





FIRMADO POR

El Director de la Agencia  
Joan Antoni Linares Gómez  
11/07/2023



AGENCIA VALENCIANA ANTIFRAUDE

NIF: Q4601431B

En su virtud, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, modificada por la Ley 27/2018, de 27 de diciembre, tras el nombramiento efectuado mediante Resolución de 29 de mayo de 2017, de la Presidencia de Les Corts (DOGV núm. 8052, de 31.05.2017),

### RESUELVO

**PRIMERO.-** Proceder al archivo del expediente número 1508057Z (2023/292) así como de la denuncia de la que deriva el mismo. Todo ello sin perjuicio de que si aportaran nuevas pruebas o indicios se valora la reapertura del expediente en su caso.

**SEGUNDO.-** Notificar la resolución que se adopte a la persona alertadora para su conocimiento y a los efectos oportunos, informando que mientras el Ayuntamiento de Benicàssim no implemente el Sistema de información interno, cualquier irregularidad constitutiva de fraude o corrupción (real o potencial) que se quiera denunciar se puede realizar a través del canal externo de la AVAF, como autoridad competente en el ámbito de la Comunitat Valenciana.

**TERCERO.-** Notificar la resolución que se adopte al Ayuntamiento de Benicàssim, para su conocimiento y a los efectos oportunos, recordando la obligación que impone el artículo 13 de la Ley 2/2023 de disponer de un Sistema interno de información desde el pasado 13 de junio de 2023, y de las posibles consecuencias legales del incumplimiento.

**En Valencia**

[Documento firmado electrónicamente]



SELLO

Incorporado al libro de resoluciones  
11/07/2023

