

2019



SISTEMA DE INTEGRIDAD  
INSTITUCIONAL DE LA  
COMUNIDAD AUTÓNOMA DE  
LA REGIÓN DE MURCIA



# ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>2</b>
<b>I. DEFINICIÓN Y ÁMBITO DE APLICACIÓN .....</b>	<b>4</b>
<b>II. CÓDIGOS DE CONDUCTA: NATURALEZA Y CONTENIDO .....</b>	<b>4</b>
<b>III. CÓDIGO DE CONDUCTA DE LOS ALTOS CARGOS .....</b>	<b>5</b>
<b>IV. CÓDIGO DE CONDUCTA DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS .....</b>	<b>5</b>
<b>V. CÓDIGO DE BUENAS PRÁCTICAS EN CONTRATACIÓN PÚBLICA .....</b>	<b>6</b>
<b>VI. DIFUSIÓN Y FORMACIÓN .....</b>	<b>7</b>
<b>VII. BUZÓN ÉTICO Y DE BUEN GOBIERNO .....</b>	<b>7</b>
<b>VIII. COMISIÓN DE ÉTICA INSTITUCIONAL.....</b>	<b>8</b>
<b>IX. TRANSPARENCIA .....</b>	<b>8</b>
<b>X. REGISTRO DE GRUPOS DE INTERÉS DE LA REGIÓN DE MURCIA .....</b>	<b>9</b>
<b>XI. DESARROLLO DEL SISTEMA.....</b>	<b>9</b>
<b>XII. EVALUACIÓN Y REVISIÓN DEL SISTEMA.....</b>	<b>9</b>



## INTRODUCCIÓN

---

La OCDE, en su reciente Recomendación del Consejo sobre integridad pública, Recomendación C (2017) 5 de 26 de enero de 2017, define ésta como aquel *"posicionamiento consistente y la adhesión a valores éticos comunes, así como al conjunto de principios y normas destinadas a proteger, mantener y priorizar el interés público sobre los intereses privados"*. Mediante este documento la OCDE recomienda a las instituciones públicas desarrollar un sistema coherente y global en materia de integridad pública que, adoptando un enfoque estratégico, cuente con el máximo compromiso político y en el que se clarifiquen las responsabilidades para garantizar la eficacia del sistema y una rendición de cuentas eficaz. Recomienda, igualmente, que dentro de este sistema se fijen normas de conducta estrictas para los responsables y funcionarios públicos, se promueva una cultura de integridad y transparencia, y se invierta en un liderazgo íntegro y basado en la meritocracia.

Siguiendo el esquema de la OCDE un "Marco de Integridad Institucional" que pretenda articular una "infraestructura ética" debe incorporar no sólo Códigos Éticos o de Conducta, sino también sistemas de difusión y formación en valores éticos; canales de consulta sobre dilemas éticos o de comunicación de conductas no éticas; órganos de garantía y, finalmente, un sistema de evaluación y seguimiento del propio sistema.

La Comunidad Autónoma de la Región de Murcia ha apostado firmemente por desarrollar una auténtica política de integridad pública y así, junto a actuaciones ya en marcha en materia de transparencia, participación ciudadana y comunicación institucional, dirigidas todas ellas a que los ciudadanos y la sociedad civil perciban una nueva política que genere mayores niveles de confianza y afección, ha decidido dotarse de un Sistema de Integridad Institucional. El Sistema, que hoy se aprueba, se concibe como un instrumento de carácter esencialmente preventivo, dirigido a mejorar la infraestructura ética de nuestra organización pública, a prevenir la corrupción y las conductas públicas inadecuadas y, en consecuencia, a consolidar la confianza ciudadana en nuestras instituciones.

El Sistema de Integridad Institucional de la CARM sigue las pautas del esquema de la OCDE, integrando todos los elementos precisos para articular una verdadera infraestructura ética.

De este modo, el Sistema se refiere a los **códigos de conducta** como el primer elemento integrador del mismo, define su naturaleza, de carácter autorregulador, y su ámbito de aplicación, destinado a la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, integrada por la Administración General y los organismos públicos vinculados o dependientes de ella.

El Sistema se acompaña de la aprobación, en primer lugar, de **un Código de Conducta de los Altos Cargos** como máximos responsables de la voluntad de la Administración Regional bajo cuya autoridad reposa la organización en su conjunto.

Pero la cultura de la integridad no es solo exigible a los niveles superiores de la organización, sino que debe de ser asumida por todos los servidores públicos, por ello, junto a la aprobación del Código de Conducta de los Altos Cargos en este Sistema se integrará en



breve un **Código de Conducta de los Empleados Públicos** de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

El Sistema también apuesta por integrar códigos por áreas de actuación concretas, por sectores de actividad o dirigidos a entidades específicas que deseen desarrollar sus compromisos éticos. Acorde con ello se aprobará, como parte integrante de este Sistema, y en el ámbito de la contratación, el **Código de Buenas Prácticas en Contratación Pública** de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Los códigos se han de acompañar de **acciones de difusión y formación**, pues de nada sirve establecer principios, valores y normas de conducta y de actuación, si no se realizan las acciones precisas para que sus destinatarios las conozcan, interioricen y sientan como propias, pues no los pondrán en práctica. Así pues, la interiorización de los principios, de los valores y de las normas de conducta y de actuación asociadas, es prioritaria para la prevención de conductas no éticas o irregulares.

Además, el Sistema anuncia la instauración de **canales de comunicación** para garantizar la efectividad de los códigos de conducta. En concreto, contempla la puesta en funcionamiento de un **buzón** informático a través del cual se puedan plantear dudas, consultas y dilemas éticos, así como comunicar posibles actuaciones irregulares, inadecuadas o contrarias al Sistema, con plena garantía de anonimato y confidencialidad.

De la misma forma, para garantizar la efectividad de los códigos y que estos no sean meros documentos declarativos, el Sistema demanda la implantación de **instrumentos de garantía** que posibiliten un control efectivo y rápido, capaces incluso de prevenir el incumplimiento. Así, se contempla la creación de una Comisión de Ética Institucional, como órgano colegiado con autonomía funcional y de carácter mixto, que incorpora expertos externos a la Administración regional para salvaguardar la independencia de criterio en sus resoluciones, asegurando así su imparcialidad, y al que atribuye funciones de promoción, prevención y de resolución de dudas y consultas.

Una de las aspiraciones del Sistema de Integridad Institucional de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia es velar por que el proceso de toma de decisiones de la Administración regional sea lo más transparente posible, razón por la cual, se incluirá como un elemento integrante del Sistema un **Registro de Grupos de Interés**, como medida de regeneración democrática dirigida a dar transparencia a las actuaciones de influencia de los grupos de interés en el diseño y ejecución de las políticas públicas, y en los procesos de toma de decisiones de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, de manera que éstos sean públicamente conocidos y ejerzan su actuación con la suficiente visibilidad en beneficio de todos.

Por último, el Sistema prevé el establecimiento de **instrumentos de seguimiento y evaluación** de la aplicabilidad de los códigos y del funcionamiento del Sistema en su conjunto que midan la evolución del clima ético de la Administración, y cuyos resultados sirvan de base para la revisión del Sistema, como instrumento vivo que es, en orden a su continua mejora. No solo se trata de hacer las cosas bien, sino también de mostrárselas a los ciudadanos para que tomen conciencia de ello. Solo de esta manera conseguiremos



generar un clima de confianza en nuestras instituciones, tan fundamental para una Administración Regional moderna y abierta.

## **I. DEFINICIÓN Y ÁMBITO DE APLICACIÓN**

---

La aprobación del Sistema supone el establecimiento de un marco avanzado de integridad, objetividad, eficiencia, transparencia e imparcialidad que refuerce determinados valores éticos y coadyuve a prevenir malas prácticas y conductas inapropiadas que puedan dañar negativamente la imagen que perciben los ciudadanos de nuestra Administración y de sus cargos y empleados públicos.

Este marco de integridad institucional incluye códigos de conducta y buenas prácticas, acciones de difusión y formación, canales de comunicación, instrumentos de garantía que controlen el cumplimiento del Sistema, y procesos de seguimiento y evaluación. Por lo que con su aprobación la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia se compromete a:

- a) Fomentar la cultura de integridad en el ejercicio de las funciones públicas, así como en aquellas entidades o personas que participen en la prestación de servicios públicos mediante las oportunas acciones de formación y difusión.
- b) Desarrollar los instrumentos necesarios (códigos, buzón ético, Comisión de Ética Institucional, Registro de Grupo de Interés) para que la implantación de la cultura de integridad sea efectiva.

El Sistema de Integridad Institucional de la Región de Murcia se aplicará a la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, integrada por la Administración General y los organismos públicos vinculados o dependientes de ella, para el desarrollo de su actividad.

No obstante, el ámbito de aplicación podrá extenderse al resto de órganos y entes del sector público regional que así lo deseen, así como a la Administración Local regional por acuerdo de sus respectivos órganos de representación.

## **II. CÓDIGOS DE CONDUCTA: NATURALEZA Y CONTENIDO**

---

Los códigos de conducta, piezas centrales del Sistema de Integridad Institucional, se configuran como instrumentos de autorregulación, que tienen un carácter dinámico y una finalidad esencialmente preventiva y orientativa.

Los códigos de conducta tienen un contenido esencialmente axiológico, pues comprenden valores y principios éticos -junto a la definición de su alcance-, y las normas de conducta asociadas a aquellos, pero también, en ocasiones, abarcan principios de buenas prácticas en la gestión pública a los que se anudan las respectivas normas de actuación. Estas normas



de actuación tienen que ver con el funcionamiento de las estructuras organizativas y su finalidad se centra en mejorar la eficacia y eficiencia de la administración.

Los estándares con los que nacen los códigos son sólo un punto de partida, de ahí que puedan y deban completarse y adaptarse de manera permanente de acuerdo a la interpretación que de los valores y normas de conducta vaya sentando en sus informes la Comisión de Ética Institucional.

El Sistema que se aprueba se acompaña en su inicio del Código de Conducta de los Altos Cargo. No obstante, el Sistema es un instrumento dinámico que funciona como un paraguas al amparo del cual se han de ir albergando los nuevos códigos que, por áreas de actuación, colectivos específicos, sectores de actividad o dirigidos a entidades concretas que deseen desarrollar sus compromisos éticos, se vayan elaborando en el ámbito de la nuestra Administración Pública.

### **III. CÓDIGO DE CONDUCTA DE LOS ALTOS CARGOS**

---

Como punto de partida para la construcción de una organización ética el Sistema se acompaña de la aprobación del Código de Conducta de los Altos Cargos. Este Código es de aplicación a los miembros del Consejo de Gobierno y a todos aquellos titulares de cargos de la Administración General regional y de los organismos públicos vinculados o dependientes de aquella que, por implicar especial confianza y responsabilidad, sean calificados como tales por ley, reglamentariamente o en la disposición que otorgue su nombramiento.

Con el objeto de reforzar las conductas éticas de los altos cargos, como los máximos responsables de la voluntad de la Administración regional bajo cuya autoridad reposa la organización en su conjunto a la que deben dar ejemplo, el Código establece los valores y principios éticos, así como los principios de buenas prácticas en la gestión pública, anudando a cada uno de ellos las normas de conducta y de actuación que han de guiar su comportamiento.

Sin ánimo de ser exhaustivos el alto cargo deberá actuar justa, recta y honradamente, siguiendo las reglas de la buena fe; en este sentido, cultivará el servicio a los demás, realizará sus tareas con buen ánimo, será constante en la defensa del interés general y procurará el orden, la austeridad y la moderación, y evitará cualquier situación que pudiera plantearle un conflicto de intereses y, por tanto, influir en sus decisiones o actuaciones.

### **IV. CÓDIGO DE CONDUCTA DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS**

---

En el entendimiento de que la cultura de integridad no es sólo exigible a los niveles superiores de la organización sino también a todos los servidores públicos, se aprobará, en el marco de la normativa en materia de función pública y como parte integrante del Sistema de Integridad Institucional, un Código de Conducta de los Empleados Públicos, que será de



aplicación a los empleados públicos al servicio de la Administración General y de los organismos públicos vinculados o dependientes de aquella.

Se contempla que el Código establezca los valores y principios éticos, así como los principios de buenas prácticas que deben orientar a los empleados públicos, anudando a cada uno de ellos las normas de conducta y de actuación que han de guiar su comportamiento, con la finalidad de reforzar los valores éticos y mejorar las buenas prácticas en la gestión administrativa.

Este Código se plantea como un código deontológico profesional, por lo que no requerirá de un acto de adhesión individualizado. Por ello, su aprobación deberá ir acompañada de cuantas actividades de difusión y formación sean precisas para garantizar su conocimiento y mejor cumplimiento.

## **V. CÓDIGO DE BUENAS PRÁCTICAS EN CONTRATACIÓN PÚBLICA**

---

El volumen de gasto que representa la contratación pública y la multitud de intereses públicos y privados que en ella convergen hace preciso extremar el rigor en los procedimientos, mejorar su eficiencia y su eficacia y aumentar sus niveles de transparencia. Es por ello que, en el marco del Sistema, se integrará un Código de Buenas Prácticas en Contratación Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, con la finalidad de reforzar las conductas éticas y mejorar las buenas prácticas en materia de contratación, para de este modo prevenir conductas deshonestas y reforzar la gestión eficiente del gasto público.

Se contempla que este Código tenga dos vertientes, una interna, que se proyecte a todos aquellos que despliegan sus actividades directivas o profesionales en el ámbito de la contratación pública, y otra externa, que se dirija a los licitadores y contratistas.

La vertiente externa se encuadraría dentro de las medidas que la nueva Ley de Contratos del Sector Público obliga a adoptar para luchar contra el fraude, el favoritismo y la corrupción y para la prevención de los conflictos de intereses. Se trataría, fundamentalmente, de identificar áreas de riesgo en la actuación de las empresas, evitando conductas anticompetitivas, y de perfilar los principios que deben regir las relaciones entre éstas y la Administración.

Así pues, el Código recogerá los principios y normas de actuación o prácticas contractuales que deben observar los servidores públicos para ir forjando una cultura ética de la contratación pública, sin olvidar las pautas de interrelación que deben regir las relaciones entre la Administración y los licitadores y contratistas, así como las reglas éticas que han de respetar licitadores y contratistas para conseguir una contratación íntegra y transparente.



## VI. DIFUSIÓN Y FORMACIÓN

---

Una política de integridad eficaz ha de promover el desarrollo de cuantas medidas de difusión y formación sean necesarias para transmitir y enseñar los valores, principios y normas que conforman el Sistema de Integridad Institucional.

Para ello, se contempla, como primera medida encaminada a la difusión y formación en este ámbito, la modificación de los temarios de acceso a la función pública con el fin de incluir un apartado específico destinado al conocimiento del Sistema.

Asimismo, con carácter previo al nombramiento o contratación de cualquier alto cargo o empleado público, se le hará entrega del correspondiente ejemplar de código de conducta.

Dentro de las actividades de formación de la Administración regional, se prevé la inclusión de contenidos formativos específicos dedicados a la ética pública e integridad institucional tanto en los programas de acogida a los nuevos empleados públicos, como en los programas anuales de formación continua.

## VII. BUZÓN ÉTICO Y DE BUEN GOBIERNO

---

Para garantizar la efectividad del Sistema se prevé la puesta en marcha de un buzón informático denominado "Buzón Ético y de Buen Gobierno", es decir, un canal de comunicación operativo 24 horas al día que sirva para plantear de forma telemática cuantas dudas, consultas y dilemas éticos puedan surgir en relación al contenido y aplicación de los códigos, así como para comunicar, también telemáticamente, posibles actuaciones irregulares, inadecuadas o contrarias al Sistema.

El sistema informático garantizará que las comunicaciones se realicen de forma segura, garantizando el anonimato, la confidencialidad y la protección de datos de carácter personal en todas las fases del procedimiento, de manera que quede preservada la identidad del comunicante, que no será revelada en ningún momento, así como la de la persona a quien se le atribuya alguna actuación irregular o inadecuada.

Esta herramienta no sustituirá, ni afectará, en ningún caso, a cualquier otro mecanismo de comunicación específico previsto en la legislación vigente, ni a los instrumentos específicos de cualesquiera otros órganos de control o prevención existentes.

Las consultas y comunicaciones efectuadas a través del buzón no tendrán naturaleza de denuncia, recurso o reclamación administrativa, ni comportarán la incoación de procedimiento administrativo alguno.



## VIII. COMISIÓN DE ÉTICA INSTITUCIONAL.

---

Además de un canal de comunicación, para garantizar la efectividad del Sistema hace falta también un órgano receptor. Se creará así la Comisión de Ética Institucional, que asumirá el papel de órgano garante del Sistema de Integridad Institucional.

La Comisión, que quedará adscrita a la Consejería competente en materia de buen gobierno pero que gozará de autonomía funcional, se configurará como un órgano colegiado de composición mixta. De este modo, para salvaguardar la independencia de criterio en sus resoluciones asegurando así su imparcialidad, el órgano integrará expertos externos a la Administración regional, ya sean procedentes del sector público o privado, que cuenten con reconocido prestigio en el ámbito de la integridad, la ética pública, la responsabilidad social corporativa, la transparencia o el buen gobierno.

Asimismo, en orden a preservar la independencia funcional del órgano, se garantizará la inamovilidad en el cargo de sus miembros, que solo podrán cesar por motivos tasados.

La Comisión será responsable de resolver las consultas, dudas y dilemas éticos que se planteen a través del buzón, de establecer criterios de interpretación y aplicación de los códigos, de formular recomendaciones, de proponer adaptaciones y correcciones de los códigos conforme a las exigencias éticas del momento, de supervisar y garantizar la aplicación y funcionamiento del Sistema y de los códigos que lo compongan, proponiendo, en su caso, las medidas que estime necesarias para asegurar su cumplimiento, sin perjuicio, de dar traslado a los órganos administrativos correspondientes o al Ministerio Fiscal cuando considere que existen indicios que pudieran ser constitutivos de infracción disciplinaria, delito o falta, y de elaborar el informe anual de evaluación del Sistema.

## IX. TRANSPARENCIA

---

El Portal de Transparencia y de Gobierno Abierto de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia publicará toda la información relativa al Sistema de Integridad Institucional, entre la que se encuentra los códigos de conducta que lo integren.

El Portal hará pública también la información relativa a la Comisión de Ética Institucional, tales como, sus normas de funcionamiento, agenda, actas, así como las guías que publique, propuestas, informes y recomendaciones, previa disociación de los datos personales o de la información afectada por cualquier límite de derecho de acceso, y siempre y cuando la publicación no comprometa directa o indirectamente la identidad de la persona consultante, comunicante o de a quien se le atribuya alguna conducta contraria a los códigos de conducta.



## **X. REGISTRO DE GRUPOS DE INTERÉS**

---

Como parte más del Sistema se han iniciado las actuaciones necesarias para la puesta en marcha de un Registro de Grupos de Interés de la de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

La finalidad de este Registro será asegurar la transparencia en las actuaciones de influencia que los grupos de interés o lobbies ejercen directa o indirectamente en los procesos de toma de decisión, de diseño, elaboración, ejecución y seguimiento de las políticas públicas o en la elaboración normativa de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, de manera que éstos sean públicamente conocidos y ejerzan su actuación con la suficiente visibilidad en beneficio de todos.

Este registro electrónico tendrá carácter público y gratuito y la inscripción en él será voluntaria. En su articulación se detallará el contenido, proceso y efectos de la inscripción, las normas de conducta a las que deberán sujetarse los grupos de interés inscritos y las condiciones de publicidad del Registro.

## **XI. DESARROLLO DEL SISTEMA**

---

La Consejería con competencia transversal en el desarrollo de las políticas públicas en materia de buen gobierno, a través de la Oficina de la Transparencia y la Participación Ciudadana de la Administración Pública de la Región de Murcia, será el departamento encargado de impulsar e implementar cuantas actuaciones sean necesarias para la completa puesta en marcha del Sistema de Integridad Institucional.

## **XII. EVALUACIÓN Y REVISIÓN DEL SISTEMA**

---

La Comisión de Ética Institucional elaborará anualmente un informe de evaluación de la política de integridad institucional que mida el grado de desarrollo de las infraestructuras éticas y el cumplimiento de los valores y normas de conducta previstos en este Sistema.

Como consecuencia de los procesos de rendición de cuentas y de evaluación o de las propuestas que la Comisión de Ética Institucional realice en este sentido, la Administración regional se compromete a revisar y actualizar el contenido del Sistema y de los códigos que lo integren.