

# PRÓLOGO

## Riesgos sobre la integridad pública y sistemas de prevención: una propuesta de código ético local

**Alfredo Galán Galán**

*Director de la Fundación Democracia y Gobierno Local.  
Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad  
de Barcelona*

La Fundación Democracia y Gobierno Local, con sus más de veinte años de vida, tiene como objeto el impulso y el desarrollo de iniciativas de estudio y divulgación en materias de interés local. No cabe duda de que los códigos éticos y de conducta (CEC) constituyen una de ellas. La ética y la integridad pública, así como los sistemas de prevención en las Administraciones, particularmente en las locales, constituyen el objeto de una línea importante en la actividad fundacional, habiéndole ya dedicado varias de sus actividades, incluidas contribuciones en publicaciones periódicas y la celebración de jornadas. No obstante, la relevancia y permanente actualidad del tema hizo conveniente un tratamiento específico y detallado en una obra colectiva que, además, prestara particular atención a su incidencia en el ámbito local. Con esta finalidad, se constituyó en su día, en el seno de la Fundación, un grupo de trabajo con este objeto y que culmina hoy viendo la luz el presente libro.

En el primero de los capítulos de la obra, Manuel Villoria (Universidad Rey Juan Carlos) nos introduce en el tema con una completa descripción del estado de la cuestión sobre los CEC: fundamentos, origen y expansión, fortalezas y debilidades, tipología, contenidos posibles y claves para la consecución de los objetivos perseguidos. En el segundo, Goizeder Manotas (Diputación Foral de

Gipuzkoa) centra el análisis en los riesgos de integridad en la contratación pública. En este contexto, destaca la importancia de los sistemas de prevención y la utilidad de la implantación de los CEC. Estos sistemas constituyen una herramienta esencial para prevenir la corrupción en los procesos de contratación, pero también para asegurar una competencia justa y la eficiencia en el uso de los recursos públicos, con el efecto final del robustecimiento de la confianza de los ciudadanos. El capítulo tercero, por su parte, de la mano de Dolors Canals (Universitat de Girona) y de Agustí Cerrillo (Universitat Oberta de Catalunya), explora los fundamentos de los principios éticos para la digitalización y el uso de la inteligencia artificial en los Gobiernos locales. En un contexto que los citados autores adjetivan como “sociedad del riesgo digital”, por las crecientes amenazas que emergen del entorno digital, un lugar propenso a la conflictividad y la inseguridad, la transformación digital de las Administraciones locales las expone a un conjunto de riesgos. Esos riesgos son examinados en el trabajo, relacionados con el uso de la tecnología, con la seguridad, los derivados de la brecha digital, de la regulación de la administración digital, de la falta de confianza de la ciudadanía, de la ausencia de capacitación digital y los de dependencia tecnológica. Se completa el estudio con el análisis de los principios éticos que deben regir la digitalización y el uso de la inteligencia artificial por los Gobiernos locales.

Todas estas contribuciones allanan el camino para que, en el capítulo cuarto del libro, se propongan las bases de un código ético local y de gestión de riesgos sobre integridad. Detrás de esta labor, en efecto, está la preocupación por los riesgos a la integridad, tratando de ofrecer una respuesta integral, en el marco de una visión general de los planes antifraude y los sistemas de integridad institucional. El código resultante, propuesta de los autores, se convierte así en el primero que recoge sintéticamente numerosos elementos novedosos para la autorregulación ética de los Gobiernos locales.

Este código ético local, como hemos avanzado, es el resultado final de un proceso que nace con la constitución, en el seno de la Fundación Democracia y Gobierno Local, de un grupo de trabajo sobre “códigos éticos integrales para la Administración local: retos y posibilidades”, caracterizado por la transversalidad, la especialización de sus miembros, así como el rigor de sus aportaciones, dirigidos todos ellos por la batuta de Manuel Villoria. Comenzaron su actividad con la determinación de los riesgos más habituales para el comportamiento ético de los Gobiernos locales. En concreto, se fijaron cinco grandes grupos de riesgos en la actividad local: la contratación pública, el urbanismo, la digitalización e inteligencia artificial, la gestión económico-financiera y la gestión de recursos humanos. Además, con carácter transversal, se ha tenido siempre presente un enfoque de sostenibilidad medioambiental y de igualdad de género.

El segundo paso fue la identificación de unos valores que pudieran guiar éticamente la actuación de los empleados públicos y altos cargos frente a cada uno de estos riesgos. Seguidamente, se seleccionaron unos principios que habrían de concretarse después en unas guías de actividad para evitar que cada uno de los riesgos se convierta en realidad. De manera complementaria, con una óptica comparada, se han buscado y recogido buenas experiencias ya existentes tanto en el ámbito nacional como en el internacional.

El código se propone para su recepción por las Administraciones locales y las entidades pertenecientes a su sector público, siempre que así se acuerde por sus respectivos órganos de gobierno. La intención es que se aplique a las personas que ejerzan funciones de responsabilidad política y directiva, así como al empleado público de dichas entidades públicas. Con carácter propositivo, el código también define guías de actuación para las empresas privadas colaboradoras, en la idea de que se vinculen a los valores y principios establecidos en el texto que explícitamente se señalen en relación con áreas de riesgo que les afecten.

Desde el punto de vista de su estructura, el código se articula en ocho partes. En apretado resumen, son las siguientes. Primera: definición de los valores comunes que constituyen el marco axiológico del personal al servicio de la entidad local. Segunda: análisis del área de riesgo de la contratación pública, identificando sus valores específicos y sus principios o normas básicas de actuación. Tercera: siempre con esa misma metodología, examen en relación con los principios éticos en la digitalización y el uso de la inteligencia artificial. Cuarta: riesgos derivados de la gestión de recursos humanos. Quinta: riesgos vinculados a la gestión económico-financiera. Sexta: riesgos derivados de la gestión urbanística. Séptima: ubicación del código en el marco del sistema de integridad institucional. Y octava: propuesta de un modelo de garantía de cumplimiento.

La obra finaliza con un Epílogo sobre códigos éticos en la función pública, de Rafael Jiménez Asensio, donde se pretende, según nos confiesa, poner de relieve la trascendencia que tiene disponer de un código ético, sea holístico o segmentado para el empleo público, como medio de fortalecer la integridad también en el ámbito de la gestión de recursos humanos, un ámbito donde, asimismo, se acumulan riesgos que pueden comportar malas prácticas.

En definitiva, estamos ante una obra de indudable perfil académico, pero que suma el acierto de un minucioso y correcto diagnóstico de la realidad y la elaboración de una propuesta novedosa que, de manera inmediata, puede ser ya recibida por los Gobiernos locales. En todo caso, tiene el mé-

rito de proporcionar una sólida base para la discusión. Es obligado concluir que el resultado es una obra rigurosa y de utilidad, seguramente llamada a convertirse en referencia para los interesados en la materia. Por todo ello es de justicia mostrar nuestro agradecimiento y hacer llegar la enhorabuena al equipo de autores y, muy especialmente, al profesor Manuel Villoria por su generosa, certera y constante labor de dirección. Llegados a este punto, solamente queda invitar al lector a que pase página y descubra por sí mismo los méritos que encierra esta publicación.