

I. DISPOSICIONES GENERALES

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CATALUÑA

4209 *Ley 2/2022, de 3 de marzo, del Fondo Complementario de Riesgos de la Generalidad de Cataluña.*

EL PRESIDENTE DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA

Los artículos 65 y 67 del Estatuto prevén que las leyes de Cataluña son promulgadas, en nombre del Rey, por el Presidente o Presidenta de la Generalitat. De acuerdo con lo anterior promulgo la siguiente Ley.

PREÁMBULO

I

El principio de indemnidad en relación con el ejercicio de funciones públicas supone que ningún servidor público pueda verse perjudicado como consecuencia del ejercicio legítimo del cargo público que desempeña. Este principio ha sido consolidado por la jurisprudencia del Tribunal Supremo, que, en la Sentencia de 8 de julio de 2020, entre otras, le otorga carácter general estableciendo que el principio de indemnidad o resarcimiento no se limita solo a los cuerpos y fuerzas de seguridad, sino que se extiende a todos los trabajadores públicos, puesto que se configura como inherente al sentido instrumental de toda administración, en la medida en que quienes sirven no actúan en interés propio sino en interés público, en interés de todos.

En conclusión, como señala el Tribunal Supremo, si los servidores públicos sufren un daño o perjuicio en la prestación del servicio, sin que concurra culpa o negligencia, deben ser resarcidos. Este principio está recogido por el artículo 14.f del texto refundido de la Ley del estatuto básico del empleado público, aprobado por el Real decreto legislativo 5/2015, de 30 de octubre, que de forma expresa incluye, entre los derechos individuales de los empleados públicos, el derecho a la defensa jurídica y a la protección de la Administración en los procedimientos que se siguen ante cualquier orden jurisdiccional como consecuencia del ejercicio de sus funciones.

En el ámbito de la Generalidad de Cataluña y con la misma finalidad, el artículo 9 de la Ley 7/1996, de 5 de julio, de organización de los servicios jurídicos de la Administración de la Generalidad de Cataluña, dispone que el abogado de la Generalidad puede asumir la representación y defensa de los miembros del Gobierno, de los altos cargos y de los funcionarios y empleados públicos de la Administración de la Generalidad y de sus organismos, cualquiera que sea su posición procesal, cuando los procedimientos se sigan por actos u omisiones relacionados con el ejercicio del cargo, salvo que los intereses del representado y los de la Generalidad sean opuestos o contradictorios.

Por otra parte, la protección de estos derechos no sería completa si no comportara igualmente el derecho a ser beneficiario de las garantías necesarias para hacer frente a las reclamaciones que se presenten contra los empleados públicos, a fin de evitar que estas reclamaciones puedan suponer un perjuicio en el patrimonio personal de las personas involucradas.

II

Los altos cargos y los miembros del Gobierno gozan igualmente de garantías y principios que los protegen en el ejercicio de sus cargos y funciones. De acuerdo con el artículo 68.1 del Estatuto de autonomía de Cataluña, el Gobierno dirige la acción política

y la Administración de la Generalidad y, en consecuencia, sus actuaciones y decisiones se rigen por el principio de discrecionalidad, lo que le otorga un amplio margen de decisión para definir las políticas públicas y las actuaciones que forman parte de ellas. La autonomía política de las comunidades autónomas y su capacidad de autogobierno, en palabras del Tribunal Constitucional, se manifiesta sobre todo en la capacidad de elaborar sus políticas públicas en materias de su competencia (sentencias del Tribunal Constitucional 13/1992, fundamento jurídico 7, y 192/2000, fundamento jurídico 7).

En consecuencia, el control jurisdiccional de los actos políticos del Gobierno corresponde, por un lado, a la jurisdicción contencioso-administrativa mediante un control debilitado y limitado a los aspectos formales, procedimentales y competenciales – es decir, los elementos reglados de los actos– y, por el otro, a la jurisdicción constitucional. Los actos políticos del Gobierno y el ejercicio de sus potestades discrecionales solo están sometidos a la Constitución y al bloque de la constitucionalidad, en el que se inserta el Estatuto de autonomía de Cataluña, y su control debe respetar en todo en caso el principio de la división de poderes y la posición institucional del Gobierno, teniendo en cuenta la existencia de un núcleo de discrecionalidad indisponible.

El ejercicio por parte del Gobierno de la dirección política incluye tanto el establecimiento de directrices como de políticas públicas, pero, además, los miembros del Gobierno, en el ejercicio de sus funciones, gozan de todos los derechos fundamentales constitucionalmente protegidos, como la libertad de expresión, el derecho de reunión o la libertad de información con carácter reforzado, como ha reconocido reiteradamente la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de modo que el ejercicio lícito de estos derechos en ningún caso puede comportar un perjuicio económico a la Generalidad. En el mismo sentido, tampoco puede hacerse responsable de estas actuaciones a los empleados públicos que hayan intervenido en las actuaciones administrativas correspondientes cumpliendo todos los trámites legalmente preceptivos, ya que el control de oportunidad está especialmente vedado, en palabras del Tribunal Constitucional, a los órganos de control o intervención.

Asimismo, entre las políticas públicas que, en el ámbito de sus competencias, corresponde definir y dirigir al Gobierno, se incluye la acción exterior, que se fundamenta en el artículo 193 del Estatuto de autonomía y que se configura como un mandato dirigido a la Generalidad para que impulse la proyección de Cataluña en el exterior y promueva sus intereses en este ámbito. Al amparo de este mandato estatutario el Gobierno puede realizar cualquier actividad dirigida a la consecución de estas finalidades, tanto en el ejercicio de sus competencias como en defensa de sus intereses, con el único límite constitucional de las relaciones internacionales que corresponden a la competencia del Estado, así como de otras competencias estatales con proyección exterior, como la sanidad exterior o el comercio exterior.

Sin embargo, el reconocimiento de la acción exterior de las comunidades autónomas es incluso anterior al vigente Estatuto de autonomía, ya que, como han señalado la doctrina y la jurisprudencia constitucional, tiene su fundamento constitucional en el principio de autonomía establecido por los artículos 2 y 147 de la Constitución, en la medida que constituye un instrumento ordinario para el ejercicio de sus competencias y la defensa de sus intereses.

III

Para hacer frente a sus responsabilidades y obligaciones legales de protección de los servidores públicos, la Generalidad tiene suscritas pólizas de responsabilidad civil para la cobertura de los riesgos en los que puedan incurrir. En consecuencia, en caso de siniestro, se ponen en marcha los correspondientes mecanismos de cobertura. Sin embargo, esta situación se ha alterado y actualmente se excluyen determinados riesgos de las pólizas suscritas, exclusión que, eventualmente, puede tener efectos retroactivos.

Este cambio afecta a situaciones muy diversas en las que pueden encontrarse los servidores públicos y que se han ido incrementando en los últimos años. Así, afecta negativamente a los derechos de los funcionarios, altos cargos, directivos e, incluso, miembros del Gobierno que se han visto involucrados. Por lo tanto, es necesario y urgente que la Generalidad adopte medidas complementarias a los mecanismos existentes dirigidas a garantizar y proteger el derecho a la indemnidad de las personas afectadas en el ejercicio de sus funciones, al menos hasta que se produzca un pronunciamiento judicial que declare con carácter firme su responsabilidad disciplinaria, contable o penal. Uno de los supuestos que hacen necesaria y urgente esta actuación, por la situación de vulnerabilidad en la que se hallan las personas afectadas ante una decisión administrativa no firme, son las Actuaciones previas 80/2019 del Tribunal de Cuentas, sector público autonómico (Informe de fiscalización relativa al destino dado a los recursos asignados a la ejecución de políticas de acción exterior de la Comunidad Autónoma de Cataluña, correspondientes a los ejercicios 2011-2017), objeto de la notificación de la liquidación provisional con fecha 30 de junio de 2021, que afecta a varios altos cargos, responsables políticos y funcionarios de la Generalidad.

La brevedad de los plazos en muchos de estos supuestos y la falta de mecanismos para dar cobertura a la situación producida obligan a la Generalidad a adoptar, con carácter urgente y general, las medidas necesarias para garantizar tanto el principio de indemnidad como la protección de los derechos fundamentales de todos los servidores públicos afectados por siniestros no cubiertos por las actuales pólizas de responsabilidad civil y patrimonial de la Generalidad, mediante un fondo específico complementario de las pólizas suscritas.

IV

La presente ley se aprueba al amparo de la potestad de autoorganización y de las competencias que el Estatuto de autonomía atribuye a la Generalidad en los artículos 136, en materia de función pública; 159.1 y 2, en materia de régimen jurídico, procedimiento y responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas catalanas, y 211, en materia de ordenación y regulación de la hacienda de la Generalidad.

Artículo 1. *Objeto.*

El objeto de la presente ley es la regulación del Fondo Complementario de Riesgos de la Generalidad de Cataluña.

Artículo 2. *Finalidad del Fondo Complementario de Riesgos de la Generalidad de Cataluña.*

El Fondo Complementario de Riesgos de la Generalidad de Cataluña (FCRCAT) es el instrumento para hacer frente a las obligaciones legales que corresponden a la Generalidad en relación con los riesgos no cubiertos por las pólizas de seguros de responsabilidad civil, patrimonial y contable suscritas por la Generalidad por siniestros que puedan afectar a las personas comprendidas en el ámbito subjetivo de la presente ley en el ejercicio de su cargo o funciones que puedan verse afectadas en su patrimonio por resoluciones o actos administrativos o judiciales en procedimientos administrativos o judiciales que no hayan concluido con resolución firme.

Artículo 3. *Ámbito de aplicación subjetivo.*

Se incluyen en el ámbito de aplicación subjetivo de la presente ley las personas que tengan o hayan tenido la condición de personal al servicio de la Administración de la Generalidad y de los entes y organismos de su sector público, de altos cargos y de miembros del Gobierno de la Generalidad.

Artículo 4. *Dotación mínima del Fondo Complementario de Riesgos de la Generalidad de Cataluña.*

La dotación mínima del Fondo Complementario de Riesgos de la Generalidad de Cataluña se fija inicialmente en 10 millones de euros. Anualmente debe efectuarse una aportación por un importe al menos igual a las liquidaciones que se hayan realizado el año anterior con cargo a este fondo, con la correspondiente actualización.

Artículo 5. *Gestión del Fondo Complementario de Riesgos de la Generalidad de Cataluña.*

El Gobierno puede encargar la gestión del Fondo Complementario de Riesgos de la Generalidad de Cataluña a una entidad gestora constituida al efecto o a una entidad gestora ya existente, o bien puede determinar que la asuma directamente el departamento competente en materia de hacienda.

Artículo 6. *Riesgos cubiertos.*

Los riesgos que cubre el Fondo Complementario de Riesgos de la Generalidad de Cataluña son los que sufren las personas incluidas en el ámbito subjetivo de la presente ley y que quedan excluidos de la cobertura de las pólizas de seguros de responsabilidad civil, patrimonial y contable suscritas por la Generalidad, a fin de cubrir las obligaciones que, de acuerdo con la normativa vigente, le corresponde asumir directamente por los daños corporales y materiales y las consecuencias directas de estos daños, por los perjuicios económicos puros, que no son consecuencia de daños materiales o corporales previos, causados por acción u omisión a terceras personas en el ejercicio de su actividad, así como por la responsabilidad civil profesional, incluida la responsabilidad contable, mientras no recaiga una sentencia firme.

Artículo 7. *Condiciones para solicitar la cobertura.*

1. La cobertura del siniestro con cargo al Fondo Complementario de Riesgos de la Generalidad de Cataluña se lleva a cabo previa presentación de una solicitud, de acuerdo con el modelo incluido en el anexo de la presente ley, ante la entidad u el órgano gestor del Fondo. La solicitud debe ir acompañada de una declaración responsable en la que la persona solicitante manifieste que cumple las siguientes condiciones:

- a) Que no existe una resolución judicial firme que declare ilícitas las actuaciones realizadas.
- b) Que el riesgo no está cubierto por ninguna póliza de seguro suscrita por la Administración de la Generalidad o por alguna entidad de su sector público.
- c) Que la Generalidad no ha iniciado acción alguna contra la persona afectada ni, en particular, ningún procedimiento disciplinario o sancionador ni ningún procedimiento judicial de reclamación de responsabilidad civil.

2. Sin perjuicio de los efectos de la declaración responsable desde la presentación de la solicitud, la entidad u órgano gestor debe comunicarla, para su verificación, a los siguientes órganos:

- a) Por lo que respecta al apartado 1.a, a los órganos competentes en materia de representación y defensa jurídica de la Generalidad.
- b) Por lo que respecta al apartado 1.b, a los órganos competentes en materia de seguros de la Generalidad.
- c) Por lo que respecta al apartado 1.c, simultáneamente a todos los departamentos de la Administración de la Generalidad para que verifiquen su cumplimiento con relación a los propios departamentos y a las entidades que están adscritas o que dependen de ellos.

3. La inexactitud, falsedad u omisión de carácter esencial de cualquier dato o documento que acompañe a la solicitud o conste en la declaración responsable supone la imposibilidad de disfrutar de la cobertura y genera una obligación de devolución, sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles o administrativas a las que pueda dar lugar.

4. El perjuicio patrimonial debe acreditarse mediante la aportación de la resolución o el acto relativo al procedimiento administrativo o judicial que le afecte, el cual no puede haber concluido por resolución judicial firme.

5. Si los afectados por el perjuicio patrimonial lo son en concepto de responsabilidad solidaria, la emisión de la garantía no puede superar el total del importe reclamado y, en defecto de acuerdo entre los afectados, debe distribuirse proporcionalmente entre ellos. En cualquier caso, la garantía no puede superar individualmente el 50 % del total a distribuir, salvo que el importe reclamado no supere el 5 % del Fondo Complementario de Riesgos de la Generalidad de Cataluña.

6. Los órganos competentes deben llevar a cabo la verificación establecida por el presente artículo en un plazo de diez días a contar desde el día siguiente al día en que reciben la comunicación.

7. La entidad u órgano gestor, si el expediente se resuelve favorablemente, debe garantizar a la entidad financiera la emisión del aval con un depósito a cargo del Fondo Complementario de Riesgos de la Generalidad de Cataluña. Este contraaval tiene carácter reglado y debe formalizarse de acuerdo con el procedimiento establecido por reglamento.

Artículo 8. *Obligación de devolución.*

1. Si se produce un pronunciamiento judicial firme y, si procede, se han agotado todas las vías de impugnación jurisdiccionales, estatales e internacionales, se confirma la existencia de responsabilidad contable o civil derivada de un delito por parte de los beneficiarios y se ha ejecutado la garantía, se genera un crédito de derecho público de devolución por parte de los beneficiarios de los importes garantizados, así como de los intereses y gastos que se hayan producido por razón de las garantías efectuadas a cargo del Fondo Complementario de Riesgos de la Generalidad de Cataluña.

2. La obligación de devolución tiene la naturaleza de derecho público por parte de la Generalidad y esta debe realizar todas las actuaciones necesarias para recaudar el importe correspondiente, incluido el procedimiento ejecutivo de recaudación, de acuerdo con lo establecido por la normativa vigente.

3. Los beneficiarios, de acuerdo con la normativa general de recaudación, pueden solicitar el aplazamiento de la acción de devolución. En todo caso, la resolución administrativa de aplazamiento debe garantizar que la obligación de devolución se haga efectiva.

4. Si los beneficiarios interponen un recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional o presentan una demanda ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, la Generalidad puede no ejercer la acción de devolución mientras estos tribunales no dicten una sentencia que tenga carácter desestimatorio o una resolución que declare su inadmisión, o bien que no permita la revisión de la sentencia dictada por los tribunales estatales. Si la sentencia del Tribunal Constitucional o del Tribunal Europeo de Derechos Humanos estima el recurso interpuesto o la demanda presentada, el ejercicio de la acción de devolución queda condicionado, en su caso, a lo dispuesto por la sentencia que dicten los tribunales estatales.

Artículo 9. *Actuaciones para la dotación del Fondo Complementario de Riesgos de la Generalidad de Cataluña.*

1. El departamento competente en materia de hacienda debe realizar las actuaciones correspondientes para dotar el Fondo Complementario de Riesgos de la Generalidad de Cataluña de los recursos económicos necesarios.

2. La modalidad de control de las operaciones necesarias para la dotación del Fondo Complementario de Riesgos de la Generalidad de Cataluña es el control posterior, con las finalidades y el procedimiento establecidos por el Decreto ley 46/2020, de 24 de noviembre, de medidas urgentes de carácter administrativo, tributario y de control financiero.

Disposición transitoria primera. *Gestión provisional del Fondo Complementario de Riesgos de la Generalidad de Cataluña.*

Mientras el Gobierno no constituya la entidad gestora del Fondo Complementario de Riesgos de la Generalidad de Cataluña o encargue su gestión a una entidad ya constituida o bien la asuma directamente el departamento competente en materia de hacienda, se encarga su gestión, excepcional y provisionalmente, al Instituto Catalán de Finanzas.

Disposición transitoria segunda. *Otorgamiento excepcional de la garantía.*

Si, en el momento de la entrada en vigor de la presente ley, no fuera posible aplicar lo establecido por el artículo 7.7, la entidad u órgano gestor, excepcionalmente, puede otorgar la garantía por cualquier medio admitido en derecho, sin perjuicio de que posteriormente esta garantía sea sustituida de acuerdo con lo establecido por dicho artículo 7.7.

Disposición derogatoria. *Derogación del Decreto ley 15/2021.*

Se deroga el Decreto-ley 15/2021, de 6 de julio, de creación del Fondo Complementario de Riesgos de la Generalidad de Cataluña.

Disposición final primera. *Modificación del texto refundido de la Ley del Instituto Catalán de Finanzas.*

Se añade una disposición transitoria al texto refundido de la Ley del Instituto Catalán de Finanzas, aprobado por el Decreto legislativo 4/2002, de 24 de septiembre, con el siguiente texto:

«Disposición transitoria.

El Instituto Catalán de Finanzas debe encargarse de la gestión provisional del Fondo Complementario de Riesgos de la Generalidad de Cataluña mientras el Gobierno no constituya la entidad gestora del Fondo o encargue su gestión a una entidad ya constituida, o bien la asuma directamente el departamento competente en materia de hacienda.»

Disposición final segunda. *Habilitación normativa.*

Se habilita al Gobierno para el desarrollo y ejecución de la presente ley, que incluye la modificación, si procede, de los modelos de solicitud y de declaración responsable incluidos en el anexo, por orden del titular del departamento competente en materia de hacienda.

Disposición final tercera. *Entrada en vigor.*

La presente ley entra en vigor al día siguiente de su publicación en el «Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya».

ANEXO

Modelo de solicitud a presentar a la entidad gestora del Fondo*

* Instituto Catalán de Finanzas.

1. Datos de la persona solicitante.

Nombre y apellidos:

DNI:

Dirección:

Teléfono de contacto:

Dirección electrónica para notificaciones:

Manifiesto:

2. Hechos.

.....

.....

.....

3. Responsabilidad solidaria.

Sí.

No.

Se adjunta acuerdo.

Sí.

No.

4. En consecuencia, solicito:

Que la Generalidad de Cataluña, por medio del Fondo Complementario de Riesgos de la Generalidad de Cataluña, dé cobertura económica a la cantidad de, que se me reclama en concepto de responsabilidad civil/patrimonial/contable en el procedimiento administrativo/judicial En caso de que resulte condenado por sentencia firme en los términos establecidos por el artículo 8.1 de la Ley del Fondo Complementario de Riesgos de la Generalidad de Cataluña, me comprometo a devolver los importes garantizados, así como los correspondientes gastos e intereses.

(Lugar, fecha y firma de la persona solicitante)

Los datos que facilite serán tratados por el Instituto Catalán de Finanzas (en adelante, también el ICF) o bien por la entidad u órgano gestor que se determine, en calidad de responsable del tratamiento, con la finalidad de tramitar la solicitud de cobertura del siniestro de acuerdo con lo establecido por la Ley del Fondo Complementario de Riesgos de la Generalidad de Cataluña. La base jurídica de legitimación para el tratamiento de los datos personales radica en la ejecución de su petición.

Los datos se conservarán durante el tiempo necesario para tramitar la solicitud y para cumplir con las obligaciones legales a las que la entidad u órgano gestor esté sometido.

Puede ejercer los derechos de acceso, rectificación, supresión, limitación, portabilidad o, si procede, oposición. Puede ejercer estos derechos por diferentes vías.

En caso de que la entidad gestora sea el ICF:

- Por correo electrónico, enviando un mensaje a protecciodedades@icf.cat.
- Por escrito, a la dirección postal Gran Vía de les Corts Catalanes, 635, 6.ª planta, 08010 Barcelona.
- A través de los formularios de la web <http://www.icf.cat/ca/common/Privacitat/>.

En todos los casos, siempre puede presentar la reclamación pertinente ante el delegado de protección de datos del ICF (dpolCF@icf.cat) o de la entidad u órgano gestor correspondiente, o bien de la Autoridad Catalana de Protección de Datos (www.apdcat.cat).

Para más información, consulte la política de privacidad del ICF en www.icf.cat.

(Las referencias al ICF pueden sustituirse por la denominación de la entidad u órgano gestor que en el futuro gestione el Fondo.)

Adjunte una declaración responsable sobre el cumplimiento de las condiciones legales y la documentación acreditativa de la existencia del procedimiento administrativo/judicial y del importe reclamado.

Modelo de declaración responsable sobre el cumplimiento de las condiciones legales

Datos de la persona declarante:

Nombre y apellidos:

DNI:

Dirección:

Teléfono de contacto:

Dirección electrónica para notificaciones:

Departamento de la Generalidad o entidad del sector público de la Generalidad donde presta o ha prestado servicios:

Período de prestación de los servicios:

Declaro responsablemente que:

- a) No existe ninguna resolución judicial firme que declare ilícitas las actuaciones realizadas.
- b) El riesgo no está cubierto por ninguna póliza de seguro suscrita por la Administración de la Generalidad o por alguna entidad de su sector público.
- c) La Generalidad no ha iniciado acción alguna contra la persona afectada ni, en particular, ningún procedimiento disciplinario o sancionador ni ningún procedimiento judicial de reclamación de responsabilidad civil.

Autorizo a la Generalidad de Cataluña y a la entidad u órgano gestor del Fondo Complementario de Riesgos de la Generalidad de Cataluña para que puedan solicitar, si procede, la información necesaria para el control y seguimiento de la solicitud y realizar las consultas necesarias para acreditar estos hechos.

(Lugar, fecha y firma de la persona declarante)

Por tanto, ordeno que todos los ciudadanos a los que sea de aplicación esta Ley cooperen en su cumplimiento y que los tribunales y autoridades a los que corresponda la hagan cumplir.

Palacio de la Generalitat, 3 de marzo de 2022.–El Presidente de la Generalitat de Catalunya, Pere Aragonès i Garcia.–El Consejero de Economía y Hacienda, Jaume Giró i Ribas.

(Publicada en el «Diario Oficial de la Generalitat de Cataluña» número 8620, de 7 de marzo de 2022)