



**Financiado por
la Unión Europea**
NextGenerationEU

**PLAN DE MEDIDAS ANTIFRAUDE PARA LA
GESTIÓN
DE FONDOS EUROPEOS**

AYUNTAMIENTO DEL REAL SITIO DE SAN ILDEFONSO

ÍNDICE

PARTE PRIMERA: MEMORIA.....	4
1.- INTRODUCCIÓN.....	4
2.- GLOSARIO DE LAS NOCIONES DE IRREGULARIDAD ADMINISTRATIVA, FRAUDE, CORRUPCIÓN Y CONFLICTOS DE INTERESES	8
2.1.- IRREGULARIDADES ADMINISTRATIVAS	8
2.2.- FRAUDE.....	8
2.3.- CORRUPCIÓN	9
2.4.- CONFLICTO DE INTERESES	10
2.5.- DOBLE FINANCIACIÓN.....	10
3.- NORMATIVA APLICABLE	11
3.1.- NORMATIVA UNIÓN EUROPEA.....	11
3.2.- NORMATIVA ESTATAL	11
3.3.- NORMATIVA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CASTILLA Y LEÓN	12
PARTE SEGUNDA: PLAN DE INTEGRIDAD Y DE MEDIDAS ANTIFRAUDE DEL AYUNTAMIENTO DEL REAL SITIO DE SAN ILDEFONSO.	13
1.- ELEMENTOS GENERALES DEL PLAN DE INTEGRIDAD Y DE MEDIDAS ANTIFRAUDE.....	13
1.1.- OBJETO DEL PLAN.....	13
1.2.- NATURALEZA Y FINALIDAD DEL PLAN	13
1.3.- PRINCIPIOS DEL PLAN DE INTEGRIDAD MEDIDAS ANTIFRAUDE.....	13
1.4.- ÁMBITO OBJETIVO DE APLICACIÓN	14
1.5.- ÁMBITO SUBJETIVO DE APLICACIÓN	14
1.6.- ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE GESTIÓN Y DESARROLLO DEL PLAN...	14
2.- MEDIDAS DE PREVENCIÓN, DETECCIÓN, CORRECCIÓN Y PERSECUCIÓN DE LAS IRREGULARIDADES ADMINISTRATIVAS, FRAUDE, CORRUPCIÓN Y CONFLICTOS DE INTERESES Y DOBLE FINANCIACIÓN.....	16
2.1.- INTRODUCCIÓN.....	16
2.2.- MEDIDAS DE PREVENCIÓN.....	16
2.3.- MEDIDAS DE DETECCIÓN.....	27
2.4.- MEDIDAS DE CORRECCIÓN	33
2.5.- MEDIDAS DE PERSECUCIÓN	36
3. PUBLICIDAD Y EFECTOS Y SEGUIMIENTO.	38
3.1. PUBLICIDAD	38
3.2. EFECTOS	38
3.3. SEGUIMIENTO.....	38

ANEXO I.- DECLARACIÓN POLÍTICO-INSTITUCIONAL DE COMPROMISO POR EL REFUERZO DE LOS MECANISMOS DE INTEGRIDAD Y LUCHA CONTRA LAS IRREGULARIDADES ADMINISTRATIVAS, EL FRAUDE, LA CORRUPCIÓN Y LOS CONFLICTOS DE INTERESES EN LA ACCIÓN PÚBLICA Y DE GESTIÓN DE FONDOS EUROPEOS.

ANEXO II A.- CÓDIGO DE BUEN GOBIERNO LOCAL.

ANEXO III A.- TEST CONFLICTO DE INTERÉS, PREVENCIÓN DEL FRAUDE Y LA CORRUPCIÓN

ANEXO III-B.- MODELO DE GESTIÓN DE EVALUACIÓN DE RIESGOS CON LA FINALIDAD DE EVITAR O MITIGAR LAS IRREGULARIDADES ADMINISTRATIVAS, EL FRAUDE, LA CORRUPCIÓN Y LOS CONFLICTOS DE INTERESES EN LA GESTIÓN DE FONDOS EUROPEOS.

ANEXO IV.- IDENTIFICACIÓN DE BANDERAS ROJAS (RED FLAGS) EN LA GESTIÓN DE FONDOS EUROPEOS EN RAZON DE LOS ÁMBITOS O ESFERAS DE ACTUACIÓN DEL AYUNTAMIENTO DEL REAL SITIO DE SAN ILDEFONSO

ANEXO V.- PROTOCOLO DE PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN DE CONFLICTO DE INTERESES EN LA EJECUCIÓN DE FONDOS EUROPEOS

ANEXO VI.- PROTOCOLO DE PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN DE CONFLICTO DE INTERESES EN EL ÁMBITO DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN LA EJECUCIÓN DE FONDOS EUROPEOS

ANEXO VII.- MODELO DE DECLARACIÓN DE AUSENCIA DE CONFLICTO DE INTERÉS (DACI)

ANEXO VIII.- MODELO DE DECLARACIÓN DE CESIÓN Y TRATAMIENTO DE DATOS EN RELACIÓN CON LA EJECUCIÓN DE ACTUACIONES DEL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA (PRTR)

ANEXO IX.- MODELO DE DECLARACIÓN DE COMPROMISO EN RELACIÓN CON LA EJECUCIÓN DE ACTUACIONES DEL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA (PRTR)

PARTE PRIMERA: MEMORIA

1.- INTRODUCCIÓN

I.-

El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) reconoce en sus artículos 310 y 317 el principio de buena gestión financiera en la ejecución del Presupuesto de la Unión. Los Estados miembros están obligados a cooperar y adoptar las medidas necesarias para prevenir, detectar y corregir el fraude, la corrupción y los conflictos de intereses siempre que gestionen recursos procedentes de tales presupuestos comunitarios -tal como detalla el artículo 325 del propio TFUE.

Esas previsiones recogidas en el TFUE han tenido eco puntual y han sido desarrolladas, según se advertirá en el presente Plan de Medidas Antifraude, por instrumentos normativos que se encuadran en la categoría denominada doctrinalmente como “Derecho derivado” de la UE (Directivas, Reglamentos, Decisiones), así como por medio de instrumentos de *soft law* (Comunicaciones, Recomendaciones, etc.).

La Unión Europea ha ido incrementando gradualmente los estándares de exigencia en materia de integridad que debían acreditar los actores institucionales que, tanto en gestión directa, indirecta o compartida, ejecutaran partidas presupuestarias procedentes de la Unión, primero mediante el Reglamento 1303/2013, de disposiciones comunes en materia de fondos europeos, y finalmente a través del Reglamento Financiero de 2018, pasando por la Directiva de 2017 sobre lucha contra el fraude.

La puesta en marcha a partir del mes de julio de 2020 del programa *Next Generation UE*, aprobado por el Consejo de Europeo, supuso el lanzamiento de unas medidas anticíclicas dirigidas a atemperar los efectos de la triple crisis sanitaria/humanitaria, económica y social derivada de la irrupción de la Covid-19.

El desarrollo de ese programa implicó la aprobación de una serie de instrumentos jurídicos europeos de particular importancia, entre los que destaca el Reglamento (UE) 2021/241, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR), que incorporaba la obligación de que los Estados miembros que pretendieran acogerse a tales medidas de estímulo financiero (contribuciones financieras y préstamos) debían cumplimentar un Plan de Recuperación y Resiliencia en el que se recogieran las reformas y los proyectos de inversión a través de las cuales se pretendía asentar la recuperación y el fortalecimiento respectivo del país para hacer frente a los desafíos del futuro.

Como consecuencia de las observaciones realizadas en su día por el Tribunal de Cuentas europeo en el Dictamen 6/2020, el Reglamento del MRR incorporó asimismo un número amplísimo de referencias a que los Estados miembros que gestionen esos fondos europeos extraordinarios debían adoptar las medidas necesarias para combatir el fraude, la corrupción y los conflictos de intereses. Se pretende llevar a cabo una política de prevención, detección y corrección que evite o mitigue la aparición de tales manifestaciones patológicas en el uso de esos recursos financieros. Según advirtió el Tribunal de Cuentas de la UE, dado el volumen de recursos financieros a ejecutar en

muy corto espacio de tiempo los riesgos de aparición de expresiones de irregularidades administrativas, fraude y corrupción, así como conflictos de intereses, eran en este caso muy altos, por lo que, sin perjuicio de adoptar las medidas de gestión necesarias para que esos fondos extraordinarios tuvieran el destino y las repercusiones económicas y sociales previamente diseñadas, era nuclear en este aspecto reforzar o fortalecer los mecanismos de integridad en las instituciones públicas competentes que llevaran a cabo la ejecución de los programas vinculados a los citados Planes de recuperación y resiliencia.

II.-

España presentó su Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (el PRTR) el 30 de abril de 2021. En él se desgranaban las reformas y proyectos de inversión que, de acuerdo con los estándares establecidos en el Reglamento del MRR, se vertebraban en cuatro ejes (con conexiones directas o indirectas con los seis pilares del MRR), en 10 políticas palanca y en 30 Componentes o líneas de acción, que incorporaban las diferentes reformas y proyectos de inversión. Tal Plan recibió el aval de la Comisión Europea y se procedió en su día a iniciar el libramiento de los primeros fondos vinculados a las contribuciones financieras (13 % del total). Con posterioridad, el resto de fondos, irán librándose conforme se cumplan los hitos y objetivos establecidos en las reformas incorporadas al PRTR y en los proyectos de inversión.

Este Plan era resultado directo de la exigencia contenida en el Reglamento del MRR. Asimismo, en el Derecho interno se aprobó el Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, parte de cuyo contenido tiene carácter básico, y donde se incluyen en su artículo 3 una serie de principios de gestión en lo que a la ejecución del citado Plan respecta, y entre ellos -como exigencia del Derecho de la Unión Europea- el de reforzamiento de los mecanismos de prevención eficaz de los conflictos de interés, el fraude y las irregularidades.

Esta obligación genérica se concreta en la Orden HFP 1030/2021, de 29 de septiembre, por la que se configura el sistema de gestión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, donde también se recoge que tales mecanismos de prevención, detección y corrección de las irregularidades, el fraude, la corrupción y los conflictos de intereses forman parte, como criterio o principio transversal, junto con otros tantos, del sistema de gestión de fondos europeos procedentes del PRTR. En su artículo 6 se contiene la obligación de que todas las entidades decisoras o ejecutoras de los fondos europeos extraordinarios procedentes del MRR deberán aprobar un Plan de Integridad y de Medidas Antifraude.

La citada Orden establece una serie de requisitos o exigencias que debe recoger en todo caso un Plan de Integridad y de Medidas Antifraude. Asimismo, se indica que tal Plan se ha de adecuar a las características específicas de cada entidad y, por tanto, a su propio marco competencial y de actuación, que es lo que se ha hecho en el presente Plan.

Sin perjuicio de que las medidas se deban articular en torno al ciclo antifraude, la entidad que apruebe el Plan de Integridad y de Medidas Antifraude tiene amplio margen de

configuración para impulsar unas u otras medidas en función del estado o diagnóstico que se haya llevado a cabo en lo que a mecanismos de integridad se refiere.

III.-

Entre las previsiones de la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, destaca la obligación que impone y desarrolla el artículo 6 de que, con la finalidad de dar cumplimiento a las obligaciones que el artículo 22 del Reglamento (UE) 2021/241, de 12 de febrero, del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia impone a España en relación con la protección de los intereses financieros de la Unión como beneficiario de los fondos del MRR, toda entidad, decisora o ejecutora, que participe en la ejecución de las medidas del PRTR deberá disponer de un «Plan de medidas antifraude» que le permita garantizar y declarar que, en su respectivo ámbito de actuación, los fondos correspondientes se han utilizado de conformidad con las normas aplicables, en particular, en lo que se refiere a la prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses..

El Ayuntamiento del Real Sitio de San Ildefonso, como entidad perteneciente al sector público y ejecutoria y beneficiaria de fondos MRR tiene que crear su propio plan. Para el cumplimiento de este mandato se diseña el presente Plan de Integridad y de Medidas Antifraude partiendo del concepto de Plan como el dibujo de una estrategia articulada en torno a uno o varios objetivos y que tiene como meta final definir las principales acciones que deben adoptarse para evitar el mal uso o el fraude en los recursos financieros del PRTR, con la finalidad de prevenir, detectar y establecer medidas correctoras para que los recursos financieros procedentes de la Unión Europea no se malgasten y cumplan los importantes fines para los que están asignados, llevándose a cabo un proceso de transformación y adaptación a partir de un diagnóstico de la situación existente.

Este Plan de Integridad incide principalmente en el ámbito de la prevención de tales conductas o comportamientos que pueden llegar a erosionar gravemente la confianza de la ciudadanía en sus instituciones, sin descuidar los aspectos relativos a la detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses que se puedan suscitar. También pone el foco en la colaboración que, en su caso, el Ayuntamiento debe prestar cuando se trate de perseguir, en su caso, tales afectaciones a la integridad.

Centrar la atención principal en la prevención y detección de las expresiones de irregularidades administrativas y de fraude tiene pleno sentido en tanto que, el Ayuntamiento en cuanto ejecutor o beneficiario de fondos europeos, son en estas dos fases del ciclo antifraude en las que tienen un mayor recorrido para adoptar medidas que comporten el fortalecimiento de la integridad institucional, lo que se complementa también con una serie de medidas puntuales de corrección y persecución del fraude y la corrupción.

Ese enfoque preventivo es el que da pie a que el Plan se denomine, en primer lugar, de Integridad; ya que se pretende poner de relieve la importancia que ese valor positivo tiene sobre un sistema de gestión como es en este caso el de fondos europeos. Evidentemente, el objetivo último es salvaguardar los principios de buena gestión financiera y de protección de los intereses financieros de la Unión Europea,

garantizando asimismo el principio de cumplimiento por resultados, recogido en el artículo 2 de la Orden HFP 1030/2021.

El Plan que se adjunta contiene, por tanto, un conjunto de medidas de integridad, que al fin y a la postre persiguen fortalecer la integridad como elemento sustantivo de la Buena Gobernanza y alineando así este Plan de Integridad y Medidas antifraude con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 de la Agenda 2030, que tiene como finalidad alcanzar la construcción de instituciones más sólidas e inclusivas.

Ni que decir tiene que el Ayuntamiento del Real Sitio de San Ildefonso, de conformidad con lo que se establece en el Plan de Integridad y de Medidas Antifraude en la gestión y ejecución de fondos europeos, apuesta decididamente, como también consta en la declaración institucional suscrita al mayor nivel Institucional (ANEXO I al Plan), por el desarrollo y fortalecimiento de las infraestructuras éticas de la organización, especialmente en lo que afecta a la ejecución de recursos financieros procedentes de tales fondos europeos.

2.- GLOSARIO DE LAS NOCIONES DE IRREGULARIDAD ADMINISTRATIVA, FRAUDE, CORRUPCIÓN Y CONFLICTOS DE INTERESES

2.1.- IRREGULARIDADES ADMINISTRATIVAS

La definición de irregularidad administrativa se contiene en el artículo 1.2 del Reglamento (CE, EURATOM), número 2988/95, de 18 de diciembre de 1995, relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas: *“Constituirá irregularidad toda infracción de una disposición del Derecho comunitario correspondiente a una acción u omisión de un agente económico que tenga o tendría por efecto perjudicar al presupuesto general de las Comunidades (Unión Europea) o a los presupuestos administrados por éstas (o gestionado de forma compartida por autoridades nacionales como son las locales), bien sea mediante la disminución o la supresión de ingresos procedentes de recursos propios percibidos directamente por cuenta de las Comunidades, bien mediante un gasto indebido”.*

2.2.- FRAUDE

La definición de Fraude figura en la Directiva (UE) 2017/1371, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2017, sobre lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión a través del Derecho penal. *“1. Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que el fraude que afecte a los intereses financieros de la Unión constituye una infracción penal cuando se cometan intencionadamente.*

2. A los efectos de la presente Directiva, se considerará fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión lo siguiente:

a) En materia de gastos no relacionados con los contratos públicos, cualquier acción u omisión relativa a:

i) el uso o la presentación de declaraciones o documentos falsos, inexactos o incompletos, que tenga por efecto la malversación o la retención infundada de fondos o activos del presupuesto de la Unión o de presupuestos administrados por la Unión, o en su nombre,

ii) el incumplimiento de una obligación expresa de comunicar una información, que tenga el mismo efecto, o

iii) el uso indebido de esos fondos o activos para fines distintos de los que motivaron su concesión inicial;

b) En materia de gastos relacionados con los contratos públicos, al menos cuando se cometan con ánimo de lucro ilegítimo para el autor u otra persona, causando una pérdida para los intereses financieros de la Unión, cualquier acción u omisión relativa a:

i) el uso o la presentación de declaraciones o documentos falsos, inexactos o incompletos, que tenga por efecto la malversación o la retención infundada de fondos o

activos del presupuesto de la Unión o de presupuestos administrados por la Unión, o en su nombre,

ii) el incumplimiento de una obligación expresa de comunicar una información, que tenga el mismo efecto, o

iii) el uso indebido de esos fondos o activos para fines distintos de los que motivaron su concesión inicial y que perjudique los intereses financieros de la Unión;

(En todo caso, para determinar el alcance exacto de la noción de fraude se ha de tener en cuenta el contenido completo del artículo 3 de la Directiva (UE) 2017/1371, del que solo se ha reproducido una parte)”

2.3.- CORRUPCIÓN

La Comisión Europea viene aplicando el siguiente concepto de corrupción “Se entiende por corrupción el abuso de poder de un puesto público para obtener beneficios privados. Los pagos corruptos facilitan muchos otros tipos de fraude, como la facturación falsa, los gastos fantasmas o el incumplimiento de las condiciones contractuales. La forma más frecuente son los pagos corruptos o los beneficios de carácter similar: un receptor (corrupción pasiva) acepta el soborno de un donante (corrupción activa) a cambio de un favor” (Fuente: Comisión Europea Fondos Estructurales y de Inversión Europeos. Orientaciones para los Estados miembros y las autoridades responsables de los programas. Evaluación del riesgo de fraude y medidas efectivas y proporcionadas contra el fraude, 2014).

El Artículo 4.2 de la Directiva (UE) 2017/1371 contiene la definición del concepto de **Corrupción activa y corrupción pasiva:**

“2. Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que la corrupción pasiva y activa, cuando se cometan intencionalmente, constituyan infracciones penales.

a) A efectos de la presente Directiva, se entenderá por corrupción pasiva la acción de un funcionario que, directamente o a través de un intermediario, pida o reciba ventajas de cualquier tipo, para él o para terceros, o acepte la promesa de una ventaja, a fin de que actúe, o se abstenga de actuar, de acuerdo con su deber o en el ejercicio de sus funciones, de modo que perjudique o pueda perjudicar los intereses financieros de la Unión.

b) A efectos de la presente Directiva, se entenderá por corrupción activa la acción de toda persona que prometa, ofrezca o conceda, directamente o a través de un intermediario, una ventaja de cualquier tipo a un funcionario, para él o para un tercero, a fin de que actúe, o se abstenga de actuar, de acuerdo con su deber o en el ejercicio de sus funciones de modo que perjudique o pueda perjudicar los intereses financieros de la Unión”.

2.4.- CONFLICTO DE INTERESES

El artículo 61.3 del Reglamento Financiero de 2018 determina en qué casos o supuestos existirá conflicto de intereses, y lo hace en los siguientes términos: *“A los efectos del apartado 1, existirá conflicto de intereses cuando el ejercicio imparcial y objetivo de las funciones de los agentes financieros y demás personas a que se refiere el apartado 1 (responsables políticos o empleados públicos que gestionen fondos europeos) se vea comprometido por razones familiares, afectivas, de afinidad política o nacional, de interés económico o por cualquier otro motivo directo o indirecto de interés personal”*.

En todo caso, para determinar el alcance de la noción de conflictos de intereses según el Derecho de la Unión Europea se ha de tener en cuenta la totalidad del artículo 61 del Reglamento Financiero, así como la Comunicación de la Comisión Europea de 4 de abril, 2021/C 121/01, sobre *Orientaciones sobre cómo evitar y gestionar las situaciones de conflicto de intereses con arreglo al Reglamento Financiero*.

Asimismo, las definiciones de conflicto de interés real, potencial o aparente están recogidas en el Anexo III C de la Orden HFP 1030/2021.

2.5.- DOBLE FINANCIACIÓN

El Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de julio de 2018, sobre las normas financieras aplicables al Presupuesto General de la Unión (Reglamento Financiero), establece expresamente en su artículo 188 la prohibición de la doble financiación como principio general aplicable a las subvenciones, señalando en el artículo 191 que en ningún caso podrán ser financiados dos veces por el presupuesto los mismos gastos.

Por su parte, el Reglamento (UE) 2021/241, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero, en su Considerando 53, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, prevé que “los Estados miembros deben velar (...) porque se evite la doble financiación procedente del Mecanismo y de otros programas de la Unión”.

Al mismo tiempo, puede entenderse de su artículo 9 que, se produce doble financiación cuando las reformas y proyectos de inversión estén financiados por el Mecanismo y simultáneamente por otro instrumento de la Unión, comprendiendo todos los programas ya sean de gestión compartida o directa, siempre que cubran el mismo gasto o coste.

A su vez, el artículo 22 del Reglamento citado hace referencia expresa a que los Estados miembros, en la solicitud de pago, deben acreditar que “los sistemas de control establecidos ofrecen las garantías necesarias de que los fondos se han gestión de conformidad con todas las normas aplicables, y en particular (...) la de evitar la doble financiación procedente del Mecanismo y de otros programas de la Unión, de conformidad con el principio de buena gestión financiera”

3.- NORMATIVA APLICABLE

3.1.- NORMATIVA UNIÓN EUROPEA

Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

Directiva (UE) 2017/1371, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2017, sobre lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión a través del derecho penal.

Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de julio de 2018, sobre normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión.

Directiva (UE) 2019/1937, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión.

Reglamento 2021/241, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

3.2.- NORMATIVA ESTATAL

Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas.

Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local.

Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones.

Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, derecho de acceso a la información pública y buen gobierno.

Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado.

Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido del Estatuto Básico del Empleado Público.

Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local.

Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público.

Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.

Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

Orden HFP 1030/2021, de 29 de septiembre, por la que se configura el sistema de gestión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

3.3.- NORMATIVA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CASTILLA Y LEÓN

Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León.

Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación.

Ley 7/2018, de 14 de diciembre, por la que se regula la Conferencia de Titulares de Alcaldía y Presidentes de Diputaciones, el estatuto de los miembros de las entidades Locales y la información en los plenos.

PARTE SEGUNDA: PLAN DE INTEGRIDAD Y DE MEDIDAS ANTIFRAUDE DEL AYUNTAMIENTO DEL REAL SITIO DE SAN ILDEFONSO.

1.- ELEMENTOS GENERALES DEL PLAN DE INTEGRIDAD Y DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

1.1.- OBJETO DEL PLAN

1.- El Plan de Integridad y de Medidas Antifraude para la gestión de fondos europeos del Ayuntamiento del Real Sitio de San Ildefonso se aprueba de conformidad con lo expuesto en el Derecho de la Unión Europea, en el Real Decreto-Ley 36/2020, en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, y en la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre

2.- Este Plan se articula en torno a las cuatro fases del ciclo antifraude con la finalidad de prevenir, detectar, corregir y perseguir las irregularidades, el fraude, la corrupción y los conflictos de intereses en la gestión y ejecución de los fondos europeos, y con la pretensión última de salvaguardar los principios de buena gestión financiera, de protección de los intereses financieros de la Unión Europea, así como de compromiso de resultados en la gestión.

3.- Asimismo, el Plan se complementa con nueve Anexos con el objetivo de cumplir inicialmente con algunas obligaciones establecidas en la regulación antes citada, sin perjuicio de que tales instrumentos se complementen con los que se puedan aprobar en un futuro por el Ayuntamiento e incorporarlos asimismo al Plan.

1.2.- NATURALEZA Y FINALIDAD DEL PLAN

1.- El Plan se configura como un elemento central de la estrategia para fortalecer la integridad institucional y la lucha contra el fraude y la corrupción, y tiene el carácter de instrumento de planificación estratégica en materia de integridad, así como es un documento vivo y abierto, en cuanto marca unos objetivos inmediatos, y emplaza a su revisión periódica con el objeto de llevar a cabo una mejora permanente de los estándares éticos de la organización, particularmente por lo que respecta a la gestión y ejecución de fondos europeos de los que el Ayuntamiento del Real Sitio de San Ildefonso sea entidad ejecutora o beneficiaria de tales recursos financieros.

1.3.- PRINCIPIOS DEL PLAN DE INTEGRIDAD MEDIDAS ANTIFRAUDE

Este Plan de Integridad y de Medidas Antifraude, en lo que afecta a la gestión de fondos europeos, se fundamenta en los siguientes principios:

- a) Integridad
- b) Imparcialidad y objetividad
- c) Transparencia
- d) Buena gestión financiera

- e) Protección de los intereses financieros de la Unión Europea
- f) Compromiso con el resultado
- g) Rendición de cuentas

1.4.- ÁMBITO OBJETIVO DE APLICACIÓN

Este Plan de Integridad y de Medidas Antifraude se aplica a los fondos europeos en los que el Ayuntamiento del Real Sitio de San Ildefonso sea entidad ejecutora o beneficiaria y procedan de los diferentes Componentes, Proyectos, subproyectos o líneas de acción del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, en el marco del sistema de gestión establecido en la Orden HFP/1030/2021, así como al resto de los fondos europeos que se estén gestionando, Marco Financiero Plurianual 2021-2027 y otros, o que se gestionen por el Ayuntamiento del Real Sitio de San Ildefonso, en el futuro, siempre que sea compatible con su normativa de aplicación.

1.5.- ÁMBITO SUBJETIVO DE APLICACIÓN

Las medidas de fortalecimiento de la integridad y de prevención, detección, corrección y persecución de las irregularidades, el fraude, la corrupción y los conflictos de intereses se aplicará al Ayuntamiento y a todas las entidades vinculadas, dependientes o adscritas de su sector público local y a los siguientes actores que tengan relación con la gestión, ejecución o destino de los fondos europeos:

- a) Responsables públicos municipales ya sean representantes políticos o cargos ejecutivos, así como, en su caso, personal eventual que pueda incidir o participar en decisiones o actuaciones públicas.
- b) Empleados públicos que realizan tareas de gestión, así como cualquier otro agente en el que hayan delegado o encomendado, así como externalizado, alguna o algunas de esas tareas.
- c) Beneficiarios privados, socios, contratistas y subcontratistas, cuyas actuaciones sean financiadas con fondos, que puedan actuar a favor de sus propios intereses, pero en contra de los intereses financieros de la Unión, en el marco de un conflicto de intereses.
- d) Asesores externos, profesionales o miembros de comisiones o grupos de trabajo que participen en la preparación o trabajos preliminares de procesos de contratación pública o de subvenciones o ayudas, así como en la elaboración de estudios o dictámenes, que puedan incurrir en conflicto de intereses.

1.6.- ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE GESTIÓN Y DESARROLLO DEL PLAN

1.- Atendiendo a las características, dimensiones, recursos y capacidades del Ayuntamiento del Real Sitio de San Ildefonso, el diseño de las estructuras de organización, gestión y desarrollo del plan se basará en el principio de economía, simplificación orgánica y procedimental, y polivalencia funcional.

2.- La dirección política del plan la llevará a cabo la Alcaldía, sin perjuicio de las delegaciones que pueda realizar y de las competencias del órgano plenario, así como se constituirán los siguientes órganos:

1.6.1.- Comité Antifraude.

Será el órgano responsable de elaborar la estrategia de lucha contra el fraude, su seguimiento, actualización y evaluación de su resultado.

Se configura como un órgano colegiado con la siguiente composición:

- **Presidencia del Comité Antifraude:** Secretario del Ayuntamiento.
- **Vocales:** Dos Técnicos de administración general.
- **Secretario/a:** Vicesecretario del Ayuntamiento.

El comité tendrá las siguientes competencias derivadas de la elaboración, aprobación, seguimiento del Plan y de su aplicación:

- Llevar a cabo la aprobación y supervisión, en su caso, de la evaluación de riesgos y de los indicadores de alerta de banderas rojas.
- Identificar nuevos indicadores de riesgo, primando los ámbitos en los que la frecuencia y gravedad de aquellos sea mayor.
- Realizar propuesta de revisión y actualización periódica del plan.
- Impulsar campañas de sensibilización y comunicación de las medidas contenidas en este plan, así como promover la participación en acciones formativas de los cargos representativos y de los empleados públicos.
- Promover las medidas correctoras necesarias recogidas en el plan y colaborar activamente con los órganos de control y los jurisdiccionales en supuestos de persecución del fraude y de la corrupción.
- Informar sobre situaciones de conflictos de interés valorando su afectación a la imparcialidad y objetividad.
- Promover un control de intervención y financiero que introduzca en su sistema de gestión los mecanismos de prevención, detección y corrección establecidos en este plan.
- Elaborar propuestas de resolución, en su caso, de dilemas éticos, dudas o quejas sobre la aplicación de los principios éticos y de conducta contenidos en el protocolo o código correspondiente, o en el marco normativo actualmente en vigor.
- Ser la unidad de tramitación, en su caso, de las denuncias formuladas y canalizarlas, una vez evaluadas, a los órganos de control externo (SNCA, OLAF) o al ministerio fiscal, en su caso,

1.6.2.- Responsables de proyecto

Las actuaciones en el marco de proyectos, subproyectos o líneas de acción de los diferentes Componentes del PRTR en el ámbito de la ejecución de fondos europeos se asignarán al órgano directivo o responsable de área competente en función de la materia.

Al frente de cada proyecto o programa estará un responsable de proyecto, que actuará bajo la supervisión y las directrices de la Secretaría del Ayuntamiento.

El responsable de proyecto asumirá, asimismo, las funciones propias de velar por la integridad en la gestión de tal ámbito y el pleno cumplimiento de las medidas recogidas en el presente Plan.

2.- MEDIDAS DE PREVENCIÓN, DETECCIÓN, CORRECCIÓN Y PERSECUCIÓN DE LAS IRREGULARIDADES ADMINISTRATIVAS, FRAUDE, CORRUPCIÓN Y CONFLICTOS DE INTERESES Y DOBLE FINANCIACIÓN

2.1.- INTRODUCCIÓN

Dentro del ciclo antifraude, las medidas de prevención representan un ámbito de actuación particularmente importante en cuanto que las entidades públicas disponen de una batería de herramientas que pueden diseñar y aplicar sin apenas restricciones, aunque la Orden HFP 1030/2021 exige como elementos preceptivos que se deban incorporar al Plan necesariamente una evaluación de riesgos, un procedimiento de gestión de conflictos de intereses (que se despliega sobre las distintas fases del ciclo) y, asimismo, una Declaración de Ausencia de Conflicto de Intereses (DACI), que en este Plan se recoge como medida de detección.

Se trata de un conjunto de medidas de prevención de naturaleza abierta y dispositiva que ofrecen un abanico de opciones cuya implantación, y el momento en el cual se deba hacer, queda pendiente de la propia evolución del sistema de gestión de fondos europeos y de las responsabilidades ejecutoras que correspondan al Ayuntamiento.

2.2.- MEDIDAS DE PREVENCIÓN

Objeto

Las medidas de prevención persiguen articular una serie de acciones, herramientas, instrumentos y medios dirigidas a fortalecer la infraestructura ética de la organización y el propio sistema de gestión de fondos europeos en clave de integridad, adoptando un enfoque proactivo que apueste por mitigar o evitar, en su caso, los riesgos de irregularidades, fraude, corrupción o conflicto de intereses en la gestión de tales fondos europeos.

Medidas

Las medidas de prevención que se pretenden adoptar a través del presente Plan y de su posterior ejecución y desarrollo por parte de la entidad son las siguientes:

2.2.1.- Aprobación de una Declaración política al máximo nivel de compromiso efectivo por la Integridad Institucional y de tolerancia cero frente a la corrupción.

Este Ayuntamiento, en el marco de la gestión de fondos europeos y de protección de los intereses financieros de la Unión, aprueba una Declaración Institucional adoptada al máximo nivel (por el Pleno de la entidad local a propuesta de la Alcaldía), cuya pretensión última es alinear las decisiones político-administrativas de esta entidad local con la defensa de la integridad pública, la transparencia y la buena gestión financiera de las competencias y responsabilidades que se ejerzan por el gobierno y administración municipal, particularmente en lo que afecta a la gestión y ejecución de recursos financieros procedentes de fondos europeos. La declaración institucional implica a los actores políticos de este Ayuntamiento en un compromiso firme de lucha contra el fraude, en la evitación o mitigación de los conflictos de intereses y en una posición manifiesta de tolerancia cero frente a la corrupción y las prácticas de irregularidad administrativa por lo que a la gestión municipal respecta.

2.2.2.- Diseño de una estrategia de aprobación o refuerzo de códigos de conducta y de buena gestión

Como vienen reconociendo la Comisión Europea y la OCDE, los códigos éticos y de conducta son herramientas efectivas para el desarrollo y asentamiento de infraestructuras de integridad en las instituciones públicas. Con la finalidad exclusiva de reforzar la infraestructura ética del Ayuntamiento del Real Sitio de San Ildefonso, este Plan configura un conjunto de herramientas cuya finalidad va encaminada principalmente a mejorar la cultura de integridad y salvaguardar los intereses financieros de la Unión en lo que a gestión de fondos europeos respecta.

La Ley de la Comunidad Autónoma de Castilla y León 7/2018, de 14 de diciembre, por la que se regulan la Conferencia de Titulares de Alcaldía y Presidencias de Diputaciones, el estatuto de los miembros de las entidades locales y la información en los plenos, regula en su Capítulo II el estatuto de los miembros de las entidades locales, estableciendo en su Sección 4ª una serie de reglas relativas al “Buen Gobierno”, entre las que se recogen principios generales y deberes de conducta, así como determinadas previsiones en relación con las declaraciones de incompatibilidades y actividades, así como de bienes y participación en sociedades.

En el artículo 17.3 de esa Ley se prevé que las entidades locales de la Región podrán aprobar un código de conducta aplicable a los miembros de la entidad (cargos representativos locales). En todo caso, establece unos principios éticos y de actuación, así como unos deberes de conducta (artículo 17.2), reenviando en el resto de las cuestiones a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, derecho de acceso a la información pública y buen gobierno.

Por consiguiente, esta normativa autonómica ya contiene una serie de principios básicos y unas mínimas normas de conducta o de actuación que también serán aplicables a la gestión de fondos europeos cuando afecten a funciones de los cargos representativos municipales.

El ayuntamiento del Real Sitio de San Ildefonso cuenta con un Código de Buen Gobierno Local que, a Comisión Ejecutiva de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) aprobó, el 15 de junio de 2009, por unanimidad de todos los grupos políticos.

Esté Código recoge una serie de principios y el diseño de instrumentos de gobierno, que contribuyen a consolidar pautas de comportamiento de los representantes locales en aras a configurar una ética pública común que evite la mala gestión, destierre posibles actuaciones corruptas, y por el contrario sirva para generalizar las buenas prácticas.

Más en concreto, recoge, además de una serie de principios de actuación, medidas tales como:

- La creación de mecanismos para posibilitar la formulación de Sugerencias y Reclamaciones como medio de profundizar en la participación y comunicación con los vecinos.
- Los representantes locales, así como los miembros no electos de la Junta de Gobierno Local, formularán, al inicio y final del mandato, declaración sobre causas de posible in- compatibilidad y sobre cualquier actividad que les proporcione o pueda proporcionar ingresos económicos, que se harán públicas.
- La publicación de las retribuciones íntegras, así como las compensaciones económicas que perciban por la representación desempeñada con motivo de su cargo, de los cargos públicos electos, de los directivos y personal de confianza de las instituciones.

Con la pretensión de establecer y garantizar el cumplimiento de unos estándares de conducta por parte de todas las empleadas y empleados, que sean acordes con la dimensión pública de la organización, a fin de promover la ejemplaridad a través de la integridad, salvaguardar la imagen de la institución, reforzar su eficiencia y garantizar que la confianza de la ciudadanía en las instituciones no sufra menoscabo alguno, son necesarias las siguientes medidas:

Promover el Seguimiento y evaluación del Código de Buen Gobierno Local, velando por el cumplimiento de las medidas en él incluidas.

En este sentido, el Ayuntamiento del Real Sitio de San Ildefonso garantizará que los representantes locales, así como los miembros no electos de la Junta de Gobierno Local, formulen, al inicio y final del mandato, declaración sobre causas de posible incompatibilidad y sobre cualquier actividad que les proporcione o pueda proporcionar ingresos económicos, haciendo públicas estas declaraciones en el portal de transparencia del Ayuntamiento, así como dando traslado al Registro de bienes e intereses en los términos dispuestos en el citado código.

Asimismo, se promoverá por el Ayuntamiento su actualización periódica, de ser necesario y, si así se decidiera, incorporar un anexo o adenda en el que se aborde el reforzamiento de los mecanismos de integridad en la gestión de fondos europeos, desde la perspectiva de prevención, detección y corrección de las irregularidades, fraude, corrupción y conflictos de intereses.

Promover la elaboración del Código de conducta del personal al servicio de la Administración pública.

Ante la ausencia de este Código en el ámbito del Ayuntamiento, éste, a través de los órganos correspondientes, podrá promover la elaboración de un código de conducta aplicable al personal al servicio de la Administración pública.

En todo caso, mientras tal código no se elabore y apruebe será de aplicación al personal al servicio de la Administración autonómica y entidades de su sector público lo establecido en los artículos 52 a 54 del TREBEP.

2.2.3.- Diseño de una estrategia y de una batería de acciones formativas en materia de integridad y ética pública

La Estrategia formativa en el ámbito de la integridad y ética pública tiene por objeto el desarrollo en la organización de una infraestructura ética, así como el refuerzo de una cultura de integridad en el ámbito preventivo, y descansa en buena medida en que los comportamientos y hábitos de los actores institucionales que actúen en el ámbito público sean acordes con los valores, principios, normas de conducta y de actuación de los que se ha dotado la organización a través de su marco normativo aplicable (Ley 1/2008 y TREBEP), y de sus instrumentos de autorregulación.

En relación con la Estrategia formativa, se adoptarán las siguientes medidas:

1.- Los limitados recursos de que dispone el Ayuntamiento para impulsar u organizar tales acciones de sensibilización y formación en materia de ética e integridad aconsejan la adopción de soluciones alternativas y recursos externos que doten de las herramientas y del marco conceptual necesario para reforzar la infraestructura ética de la organización a través de acciones o programas formativos de diferente naturaleza.

3.- Las medidas preventivas que debe adoptar el Ayuntamiento, en línea a reforzar la integridad y ética tanto de sus responsables públicos como de sus propios empleados, se articulan en torno a tres ejes de actuación:

a).- Acciones propias. El Ayuntamiento del Real Sitio de San Ildefonso se compromete a llevar a cabo un proceso interno de difusión y sensibilización del contenido del presente Plan de Integridad y de Medidas Antifraude que gire en torno a las siguientes actuaciones, que podrán ser desarrolladas alternativa o complementariamente:

- Difusión, una vez aprobado, del Plan de Integridad en la página Web o, en su caso, en el Portal de Transparencia del Ayuntamiento para conocimiento general y, concretamente, del personal político y de los empleados públicos, así como, en su caso, de potenciales beneficiarios de los recursos financieros, contratistas, subcontratistas, etc.
- Valorar la posibilidad de presentación pública presencial o telemática de los contenidos principales del Plan y de sus medidas a los representantes municipales y empleados públicos, especialmente en el momento en que deban

gestionar, ejecutar o asignar recursos financieros procedentes de fondos europeos.

b).- Acciones externas. El Ayuntamiento, asimismo, asume el compromiso de impulsar:

- La participación de los responsables políticos y empleados públicos municipales en programas formativos en materia de integridad y ética pública de carácter presencial o telemático que organice la Escuela de Castilla y León de Administración Pública o cualquier tipo de entidad pública o privada.
- La participación, asimismo, en sistemas de formación virtual de autoaprendizaje que, en el ámbito de la integridad y la ética pública, se desarrollen por entidades públicas o privadas, con la finalidad de mejorar los estándares de conducta en la gestión de intereses financieros de la Unión Europea.

c).- Acciones compartidas. El Ayuntamiento, asimismo, promoverá:

- La organización conjunta con otros ayuntamientos y entidades locales de la provincia, así como de la Comunidad Autónoma, especialmente a través de la Federación Regional de Municipios y Provincias de Castilla y León, la formación especializada en gestión de fondos europeos y, particularmente, en la prevención, detección y corrección de irregularidades, fraude, corrupción o conflictos de intereses en la ejecución o destino de tales recursos.

2.2.4.- Definición de un modelo de gestión de evaluación de riesgos en el ámbito de la prevención de irregularidades, fraude, corrupción y conflictos de interés

El artículo 63 del Reglamento Financiero de 2018, y anteriormente el Reglamento 1303/2013, sobre disposiciones comunes de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE), así como el artículo 6.5 de la Orden HFP/1030/2021, exigen que, como medida preventiva, las autoridades nacionales que ejecuten fondos provenientes de la Unión Europea lleven a cabo procesos de evaluación de riesgos con la finalidad de mitigar la aparición de irregularidades administrativas, fraude, corrupción y conflictos de intereses.

Metodología y organización en materia de evaluación de riesgos. Responsable de proyecto o actuación en seguimiento de riesgos y de medidas de integridad.

En relación con la metodología, en cada proyecto o actuación en la que intervenga el Ayuntamiento, se designará una persona responsable de proyecto, que será quien identifique las adaptaciones que sean necesarias en la matriz de riesgos, previa conformidad a efectos de homogeneización del modelo por el Comité Antifraude recogido en el presente Plan, así como tal responsable podrá impulsar iniciativas de mejora de los estándares de integridad entre los actores que participen en la gestión del proyecto o actuación que se financie con fondos europeos.

El Comité Antifraude será el órgano a través del cual la persona responsable de proyecto deberá canalizar las propuestas respectivas, de evaluación de riesgos

La gestión de riesgos como proceso, también en el ámbito de la integridad, se despliega a través de tres fases:

1. Identificación de las áreas de actividad de la organización más susceptibles a la aparición de riesgos en materia de integridad
2. Elaboración de mapas de riesgo y de una matriz de riesgos donde se determinen la incidencia de cada riesgo sobre los procesos y actuaciones de la organización, definiendo los que implican riesgo muy alto, alto o bajo.
3. Adopción de medidas correctoras que se deben poner en marcha en aquellos casos en los que exista un riesgo muy alto o alto, especialmente.

FINALIDADES DE LA EVALUACION DE RIESGOS EN MATERIA DE INTEGRIDAD

- a) Detectar las áreas, procesos y actuaciones que, en función de sus características internas o afectaciones externas, son más susceptibles de ser vulnerables a la aparición de prácticas de irregularidades, fraude, corrupción o conflictos de intereses.
- b) Favorecer la sensibilización, en el ámbito de la prevención del fraude o de otras conductas irregulares, de los actores que intervienen en los procesos de toma de decisiones o de gestión en la organización.
- c) Desarrollar comportamientos y conductas profesionales adaptados al marco normativo vigente, a los valores y principios establecidos en los instrumentos de autorregulación, así como en aras a la efectividad de los principios de buena gestión financiera y de protección de los intereses financieros de la Unión Europea en la gestión de proyectos, subproyectos o actuaciones vinculados con el Plan de Recuperación o con la gestión de otros fondos europeos.
- d) Determinar en qué medida determinadas actuaciones o procesos pueden afectar a los fines y objetivos de la organización

IDENTIFICACIÓN DE RIESGOS Y CONTEXTO ORGANIZATIVO

La identificación tanto de las áreas de riesgo como de las actuaciones y procesos, así como ámbitos específicos, más susceptibles de verse afectados por comportamientos o conductas que lesionen la integridad, debe ser realizada partiendo de las coordenadas que se deriven del diagnóstico de la organización y de su propio contexto.

Asimismo, la identificación de riesgos puntuales tiene que ver directamente con las funciones atribuidas y su propio ejercicio.

Por ejemplo, en la gestión de fondos europeos los procesos de gestión deben ser más rápidos, se acortan plazos, garantías y trámites, la gestión financiera ocupa un papel central, el gasto de los recursos financieros se vehicula en sus asignaciones a través de subvenciones, la contratación pública es particularmente importante para garantizar la efectividad de tales fondos, la colaboración público-privada puede abrir zonas de conflictos de intereses, y un largo etcétera.

En el ámbito de actuación del Ayuntamiento cobran especial relieve aquellos riesgos vinculados a competencias transversales que el departamento tiene asignadas, como son las relativas a la contratación pública y a la gestión de personal, también en menor medida al campo económico-financiero, así como de subvenciones.

¿QUÉ RIESGOS SON IDENTIFICABLES COMO PRÓXIMOS O ANTESALA DE FENÓMENOS DE CORRUPCIÓN, FRAUDE O IRREGULARIDADES, ASÍ COMO DE CONFLICTOS DE INTERESES?

En el ámbito del sector público, los riesgos más evidentes que pueden dar lugar a expresiones patológicas de corrupción o de fraude, son, por ejemplo:

- Conflictos de intereses
- Malversación
- Fraude como engaño deliberado para obtener una ventaja indebida
- Favoritismo
- Nepotismo
- Clientelismo político o sindical
- Prácticas de colusión

EVALUACIÓN DE RIESGOS EN MATERIA DE INTEGRIDAD

La evaluación del riesgo, también en materia de integridad, comporta determinar la graduación del riesgo a través de dos factores:

- a) La probabilidad de que el riesgo ocurra (alta, media o baja), que se mide en torno a dos elementos:
 - a. La frecuencia o el número de veces en que un riesgo se ha manifestado
 - b. La existencia o ausencia de medidas tendentes a atemperar, mitigar o impedir la aparición del riesgo, que se debe contrastar con las medidas preventivas y correctoras recogidas en este Plan.
- b) El impacto que tal riesgo provoca sobre la organización en el caso de manifestarse, que se plasman en las consecuencias que para la entidad tiene el que un determinado riesgo se concrete (pérdida reputacional, crisis de confianza en la ciudadanía, alarma social, deterioro del clima o atmósfera ética de la organización, incentivación de tendencias que pueden proliferar de malas prácticas, etc.).

MATRIZ DE RIESGOS

Establecer la escala de gravedad existente en cada caso, en función de la probabilidad y del impacto. También debería recoger las medidas encaminadas a mitigar o evitar tales riesgos.

Probabilidad / Gravedad	Baja	Media	Alta
Alta	Moderado	Elevado	Elevado
Media	Bajo	Moderado	Elevado
Bajo	Bajo	Bajo	Moderado

TRATAMIENTO DEL RIESGO

El riesgo bruto (o inherente) es el que se produce cuando aún no se han generado actuaciones para calificarlo y tratarlo, mientras que el riesgo neto es el que se deriva una vez realizada la evaluación y calificada su incidencia, aplicando, en su caso, las

medidas pertinentes para su reducción o control. Los riesgos altos o elevados deben servir de alerta para los decisores y gestores de tales recursos.

La clasificación o encuadre de cada tipo de riesgo comporta una respuesta adecuada a sus niveles de gravedad y de impacto.

El tratamiento del riesgo:

- a) Es una consecuencia de la evaluación.
- b) Determina medidas para mitigar o evitar que los riesgos deriven en irregularidades, fraude o corrupción.
- c) Las primeras medidas son preventivas y van dirigidas a disminuir la probabilidad de que las actuaciones no íntegras se manifiesten o reproduzcan.
- d) Hay medidas, asimismo, de control interno, que son importantes, entre las que se encuentran la función interventora y el control financiero interno o externo (auditorías), así como especialmente la multiplicación selectiva de las actuaciones de control sobre aquellas áreas y actuaciones más susceptibles de riesgo.

Nota importante:

En el Anexo III-B se concreta el procedimiento para llevar a cabo la evaluación de riesgos, que deberá realizarse con la matriz de riesgos inicial que se incorpora al Plan y que podrá ser objeto de adaptación y modificaciones cuando se trate de gestionar fondos europeos en determinados ámbitos, de conformidad con lo que se establece en la metodología de organización y evaluación de riesgos antes descrita.

2.2.5.- Establecimiento de Medidas organizativas en la gestión de fondos.

Con la finalidad de salvaguardar la imparcialidad y la objetividad en la ejecución de los fondos europeos, así como evitar los conflictos de intereses aparentes o potenciales, el Plan diferencia claramente los roles de gestión, control y pago, que están definidos en la estructura de gestión, sistema de intervención, así como del pago, a través de diferentes órganos y, en su caso, departamentos distintos.

El sistema de gestión y de control interno, según el marco normativo aplicable en el Ayuntamiento, están claramente deslindados, correspondiendo la gestión al órgano ejecutor y el control interno, en sus dimensiones financiera y contable, a la Intervención General, diferenciándose asimismo la ordenación del pago que es competencia de la Tesorería General.

2.2.6.- Políticas de regalos y otros beneficios.

Se observará en el Ayuntamiento el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 54 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, debiendo rechazar el personal al que le sea de aplicación, cualquier regalo, favor o servicio en condiciones

ventajosas que vaya más allá de los usos habituales, sociales y de cortesía, sin perjuicio de lo establecido en el Código Penal.

A su vez, velará por el cumplimiento de los principios de buen gobierno previstos en el artículo 26 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en particular, lo dispuesto en el apartado 6 del citado artículo, que dispone que:

“No aceptarán para sí regalos que superen los usos habituales, sociales o de cortesía, ni favores o servicios en condiciones ventajosas que puedan condicionar el desarrollo de sus funciones. En el caso de obsequios de una mayor relevancia institucional se procederá a su incorporación al patrimonio de la Administración Pública correspondiente”.

2.2.7.- Medidas preventivas de Conflictos de intereses.

El presente Plan de Medidas Antifraude toma como uno de sus puntos centrales la prevención de los conflictos de intereses que se puedan suscitar en la preparación, gestión o control de las diferentes actuaciones que tengan lugar en relación con la ejecución o desembolso de los fondos europeos, con el objeto de proteger los intereses financieros de la Unión y salvaguardar el principio de buena gestión financiera. La Orden HFP/1030/2021, sitúa a los conflictos de interés y, más concretamente, a la aprobación de un procedimiento de gestión de tales conflictos, así como en la elaboración y aprobación de una Declaración de Ausencia de Conflictos de Interés, como uno de los elementos necesarios que debe incluir cualquier Plan de Medidas Antifraude.

2.2.7.1. Protocolo de procedimiento de gestión de conflictos de intereses en la ejecución de fondos europeos.

En atención a la particular relevancia que presentan los conflictos de intereses y en respuesta al contenido mínimo que exige la Orden de gestión del PRTR, se ha considerado oportuno en el presente Plan elaborar un protocolo específico de procedimiento de gestión de conflictos de intereses que se adjunta como Anexo VI al presente Plan, que observa las indicaciones que la Orden establece al efecto en el Anexo III C habiéndose tomado en consideración en su elaboración los elementos siguientes:

- Concepto de conflictos de intereses:

El artículo 61 Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de julio de 2018, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión (Reglamento Financiero) establece que existe CI «cuando los agentes financieros y demás personas que participan en la ejecución del presupuesto tanto de forma directa, indirecta y compartida, así como en la gestión, incluidos los actos preparatorios, la auditoría o el control, vean comprometido el ejercicio imparcial y objetivo de sus funciones por razones

familiares, afectivas, de afinidad política o nacional, de interés económico o por cualquier otro motivo directo o indirecto de interés personal»

- Posibles actores implicados en el conflicto de intereses:
 - a) Los empleados públicos que realizan tareas de gestión, control y pago y otros agentes en los que se han delegado alguna/s de esta/s función/es.
 - b) Aquellos beneficiarios privados, socios, contratistas y subcontratistas, cuyas actuaciones sean financiadas con fondos, que puedan actuar en favor de sus propios intereses, pero en contra de los intereses financieros de la UE, en el marco de un conflicto de intereses.
- Tipología de conflictos de intereses:
 - a) Conflicto de intereses aparente: se produce cuando los intereses privados de un empleado público o beneficiario son susceptibles de comprometer el ejercicio objetivo de sus funciones u obligaciones, pero finalmente no se encuentra un vínculo identificable e individual con aspectos concretos de la conducta, el comportamiento o las relaciones de la persona (o una repercusión en dichos aspectos).
 - b) Conflicto de intereses potencial: surge cuando un empleado público o beneficiario tiene intereses privados de tal naturaleza, que podrían ser susceptibles de ocasionar un conflicto de intereses en el caso de que tuvieran que asumir en un futuro determinadas responsabilidades oficiales.
 - c) Conflicto de intereses real: implica un conflicto entre el deber público y los intereses privados de un empleado público o en el que el empleado público tiene intereses personales que pueden influir de manera indebida en el desempeño de sus deberes y responsabilidades oficiales. En el caso de un beneficiario implicaría un conflicto entre las obligaciones contraídas al solicitar la ayuda de los fondos y sus intereses privados que pueden influir de manera indebida en el desempeño de las citadas obligaciones.
- Medidas adoptadas:
 - i. Promoción de la aprobación por parte de la Corporación-Pleno del Ayuntamiento de Alzira de una Declaración política al máximo nivel en defensa y promoción de la Integridad Institucional y de tolerancia cero frente a la corrupción con referencias expresas a los conflictos de interés.
 - ii. Formación y concienciación para toda la organización e implicación por las autoridades de la organización en materia de conflictos de interés.
 - iii. Creación y promoción de un canal interno o, en su caso, su conexión con un canal externo para la gestión y presentación de dilemas éticos, quejas o denuncias relacionadas con los conflictos de intereses.
 - iv. Definición de un modelo básico de gestión de evaluación de riesgos en el ámbito de la prevención, detección y corrección de conflictos de interés para el Ayuntamiento.

- v. Aprobar una Declaración de Ausencia de conflicto de intereses que deberá suscribir el personal que participe en la gestión de fondos europeos, así como en procesos de contratación o gestión de ayudas.
- vi. Comunicación e información al personal del Ayuntamiento sobre las distintas modalidades de conflicto de interés y de las formas de evitarlo.
- vii. Regulación de lo que son los conflictos de interés y los procedimientos para canalizarlos y resolverlos.
- viii. Asentar el sistema de gestión, control y pago en el ejercicio de tales funciones en el órgano competente.
- ix. Información confidencial y determinación de obligaciones y responsabilidades del personal.
- x. Controlar segundas ocupaciones y de fuentes de ingresos.
- xi. Políticas de regalos y otros beneficios.

2.2.7.2. Declaración de Ausencia de Conflictos de Interés (DACI).

Se aprueba una Declaración de Ausencia de Conflicto de interés, pudiendo optarse por el modelo incluido en el Anexo VIII del Plan de Integridad y de Medidas antifraude del Ayuntamiento, distinguiendo entre un modelo para la Administración y otro para personas que no sean de la Administración.

Asimismo, el personal que participe en la gestión de fondos europeos, deberá suscribirla en los términos que se establecen en el Protocolo de gestión de conflictos de intereses.

2.2.8.- Identificación de la doble financiación.

En los sistemas de control de la gestión que ya implementa el Ayuntamiento de Alzira se dispone de mecanismos de ejecución contable de los gastos mediante los que es posible identificar sus fuentes de financiación, garantizando por ello que no se produce doble financiación.

Sin perjuicio de lo anterior, en el marco del presente «Plan de Medidas Antifraude», de conformidad con el artículo 4.2.g) y el Anexo I de la Orden HFP/1031/2021, de 29 de septiembre por la que se establece el procedimiento y formato de la información a proporcionar por las Entidades del Sector Público Estatal, Autonómico y Local para el seguimiento del cumplimiento de hitos y objetivos y de ejecución presupuestaria y contable de las medidas de los componentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, se reforzarán los controles citados que ya aplica el organismo, mediante autodeclaraciones de personas y entidades beneficiarias o destinatarias de los fondos procedentes del Mecanismo en virtud de las cuales contraigan el compromiso de no percibir financiación pública de fuentes diferentes para el mismo gasto.

Adicionalmente para garantizar el control de la doble financiación, se adoptarán las siguientes prácticas:

- Una descripción completa de las responsabilidades para garantizar la complementariedad y la coordinación de la gestión de varias fuentes de financiación de la Unión.
- Coordinación suficiente con otros órganos responsables.
- Separación sistémica de los flujos de financiación.
- Verificaciones cruzadas.

2.3.- MEDIDAS DE DETECCIÓN

En la segunda fase del ciclo antifraude sobre la cual se deben articular las medidas dirigidas en este caso a detectar las irregularidades administrativas, el fraude, la corrupción o los conflictos de intereses, es también muy importante el papel que el Ayuntamiento adopte, dado que, junto con la fase preventiva, se trata de un momento crucial para la salvaguarda efectiva de los intereses financieros de la Unión Europea en lo que afecta a la gestión de fondos europeos derivados del MRR o del Marco Financiero Plurianual 2021-2027 (fondos EIE).

Efectivamente, esta fase se activa en aquellos casos en que fallan las medidas preventivas, que han sido recogidas en este Plan de Medidas Antifraude en el epígrafe anterior.

La fase de detección puede evitar la cristalización de la irregularidad, el fraude, la corrupción o el conflicto de intereses, o al menos mitigar o atenuar sus efectos.

2.3.1.- La articulación de canales internos de planteamiento de dilemas éticos o de denuncia o alerta.

La Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión, permite que en su incorporación al Derecho interno el legislador exima de la obligación de disponer un canal interno de denuncias a los municipios de menos de 10.000 habitantes.

Como no ha sido aprobada normativa de desarrollo alguna, el cumplimiento de la Directiva y concretamente la protección de los intereses financieros de la Unión aconseja, requiere adoptar, siquiera sea transitoriamente, en todo tipo de municipios algún sistema de presentación de dilemas, quejas o denuncias en torno a la gestión de fondos europeos. En su defecto, como mínimo se debe dejar constancia de la existencia de canales externos de denuncias.

El Ayuntamiento articulará un canal interno de denuncias (correo electrónico, canal telefónico y atención presencial) en materia de gestión de fondos europeos que deba

ejecutar como entidad beneficiaria. Ese canal estará adscrito al Comité Antifraude, al efecto de que se puedan formular dilemas, quejas o denuncias relativas a las cuestiones de integridad en la gestión de fondos europeos.

2.3.1.1.- Principios de articulación.

- a) Confidencialidad.
- b) Garantía de indemnidad del denunciante.
- c) Llevar a cabo una comunicación bidireccional, siempre que las denuncias no sean anónimas.
- d) Protección de datos personales del denunciante o alertador.
- e) Adopción, siempre que puedan tener aplicación por efecto directo y mientras no se desarrolle normativamente, de las previsiones de la Directiva (UE) 2019/1037, en lo que a protección del denunciante respecta.
- f) Gestionar las denuncias con todas las garantías de efectividad y procedimentales, de acuerdo con la legislación aplicable en cada caso.
- g) Presentación de denuncias regidas por el principio de informalidad, sin que quepa cumplimentar más datos que los exigidos en el buzón telemático y, en cualquier caso, dejar constancia expresa de los hechos denunciados, las posibles personas afectadas y las pruebas o indicios en los que se sustente tal denuncia.

2.3.1.2.- Contenido de la denuncia

La información mediante la que se notifiquen actuaciones presuntamente fraudulentas deberá contener:

- 1.- Una descripción de los hechos de la forma más concreta y detallada posible, identificando, siempre que fuera posible, las personas que hubieran participado en los mismos; los negocios, convocatorias, instrumentos o expedientes afectados por la presunta irregularidad o fraude; la fecha cierta o aproximada en la que los hechos se produjeron; el Fondo o instrumento financiero afectado; el órgano o entidad que hubiera gestionado las ayudas; y los órganos o entidades a los que, adicionalmente y en su caso, se hubieran remitido la información.
- 2.- La documentación o cualquier elemento de prueba que facilite la verificación de los hechos comunicados y la realización de las actuaciones que correspondan en relación con los mismos.
- 3.- Identificación de la persona (mediante su número de NIF, su nombre y apellidos, así como dirección de correo electrónico, o en su defecto dirección postal) que remita la información al Servicio Nacional de Coordinación Antifraude.

2.3.1.3.- Funcionamiento

1.- Se tratará de un canal específico a través del cual, mediante identificación electrónica de la persona denunciante para evitar suplantaciones o denuncias automatizadas, se permitirá la presentación electrónica de denuncia de conductas o actuaciones contrarias a la integridad institucional en el ámbito del Ayuntamiento o cualesquiera otras y que garantizará en todo caso el anonimato y la confidencialidad de la persona denunciante, de manera que los órganos encargados de investigar la denuncia no conozcan la identidad del denunciante, para evitar represalias.

2.- Asimismo, el canal podrá ser utilizado por los/las empleados/as públicos para proponer medidas de mejora en los procedimientos o de las acciones antifraude.

3.- También podrán denunciarse incidencias que sean realizadas por empresas o por beneficiarios de subvenciones.

4.- Se establecerán medidas específicas que garanticen la protección del denunciante de buena fe, para que no sufra, ni durante ni después de la investigación, ningún tipo de aislamiento, persecución o empeoramiento de las condiciones laborales o profesionales, ni ningún tipo de medida que implique cualquier forma de perjuicio o discriminación.

5.- La gestión del canal de denuncias corresponderá al Comité Antifraude:

a) Recepción de las denuncias.

Las denuncias presentadas serán objeto de análisis por los miembros del Comité que procederán del siguiente modo:

- Se procederá a estudiar las denuncias recibidas, pudiendo a tal efecto solicitar información tanto a los órganos administrativos o entes instrumentales a los que se refiera la denuncia presentada como a los órganos transversales que puedan verse afectados por la misma.

- No se dará curso a la denuncia recibida cuando la misma fuese manifiestamente infundada o cuando la escasez de información remitida, la descripción excesivamente genérica o inconcreta de los hechos o la falta de elementos de prueba suministrados no permitan al órgano instructor realizar una verificación razonable de la información recibida y una determinación mínima del tratamiento de deba darse a los hechos comunicados. Tampoco se dará curso a las denuncias que incurran manifiestamente en mala fe, o proporcionando información falsa u obtenida de manera ilícita. En todos estos casos se procederá al archivo de la denuncia presentada, haciendo constar los motivos del archivo.

b) Tratamiento de las denuncias.

Según corresponda a la vista de los hechos examinados y de la normativa aplicable:

1. Una vez obtenidos los resultados de la investigación realizada el Comité Antifraude procederá a la tramitación del procedimiento correspondiente, lo que incluye los procedimientos disciplinarios, de reintegro o la suspensión de algún procedimiento sobre lo que recayera una denuncia fundada de irregularidad, así como, de ser el caso, la actualización del correspondiente Plan.
2. Se dará traslado de la denuncia al Servicio Nacional de Coordinación Antifraude, a la OLAF, o incluso a la Fiscalía o a los Tribunales de justicia según proceda.
3. Se acordará el archivo de la denuncia presentada, en caso de que proceda, haciendo constar los motivos del archivo.

En la gestión de la denuncia se garantizará en todo momento la confidencialidad de los datos personales de la persona denunciante, así como su tratamiento anonimizado para garantizar la indemnidad del denunciante.

Se elaborará un informe anual sobre las denuncias recibidas y tramitadas.

Además, el Ayuntamiento podrá habilitar un teléfono de contacto al que se puedan dirigir los dilemas, canales y quejas, siendo competente para dar traslado de tales cuestiones al órgano o institución competente el Comité Antifraude. Si la consulta, dilema, queja o denuncia exigiera una valoración ética o jurídica el Comité Antifraude podrá solicitar asistencia técnica de la Diputación o, en su caso, demandar informe externo a un profesional que acredite experiencia e imparcialidad en el conocimiento de tales asuntos.

2.3.1.4.- Canales externos de denuncias

En todo caso, las denuncias pueden también vehicularse a través de los canales externos siguientes:

- **Canal de denuncias externo habilitado por el SNCA (Infraude)**, para la comunicación de información sobre fraudes o irregularidades que afecten a fondos europeos, el cual dispone de un apartado específico relativo al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, teniendo en cuenta lo dispuesto en la Comunicación 1/2017, de 6 de abril, sobre la forma en la que pueden proceder las personas que tengan conocimiento de hechos que puedan ser constitutivos de fraude o irregularidad en relación con proyectos u operaciones financiados total o parcialmente con cargo a fondos procedentes de la Unión Europea.

<https://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-es/snca/Documents/ComunicacionSNCA06-04-2017Canaldenuncias.pdf>

Según la citada comunicación, “a efectos de facilitar la remisión a las autoridades competentes de cualquier información relevante en la lucha contra el fraude a los intereses financieros de la Unión Europea, y en el marco de las funciones de coordinación que corresponden al Servicio Nacional de Coordinación Antifraude en dicho ámbito, cualquier persona que tenga conocimiento de hechos que pudieran ser

constitutivos de fraude o irregularidad en relación con proyectos u operaciones financiados total o parcialmente con cargo a fondos procedentes de la Unión Europea **podrá poner dichos hechos en conocimiento del Servicio Nacional de Coordinación Antifraude por medios electrónicos a través del canal habilitado al efecto por dicho Servicio en la dirección web:**

<https://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/paginas/denan.aspx>

Asimismo, y siempre que excepcionalmente no sea posible la utilización de los citados medios electrónicos, los hechos podrán ponerse en conocimiento del Servicio Nacional de Coordinación Antifraude en soporte papel mediante el envío de la documentación en soporte papel”.

- **OLAF, Agencia Antifraude Europea:**

https://fns.olaf.europa.eu/main_es.htm

Es posible dirigirse a la OLAF por medio de los siguientes canales:

- Por carta a: Comisión Europea, Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF), Investigaciones y Operaciones B-1049 Bruselas, Bélgica.
- Por correo electrónico a: OLAF-COURRIER@ec.europa.eu
- Por medio de las líneas de teléfono gratuito: <http://ec.europa.eu/anti-fraud>

2.3.1.5.- Cooperación con otras entidades locales

El Ayuntamiento, en línea con lo establecido en el artículo 8.9 de la Directiva (UE) 2019/1937, podrá cooperar con otras entidades locales (ayuntamientos, mancomunidades o comarcas, en su caso) en la creación de canales de dilemas, quejas o denuncias que agrupen a determinados ayuntamientos de un ámbito territorial, ya sea por convenio o atribuyendo la prestación del servicio a una mancomunidad o una comarca, en su caso. Efectivamente, se puede establecer que varios municipios compartan los canales de denuncia interna, siempre que sean diferenciados a los canales de denuncia externa (artículo 8.9). Las denuncias podrán ser por escrito o verbales, pudiéndose admitir, en su caso, las denuncias anónimas.

Se dará suficiente difusión a estos canales de denuncia, tanto interna como externa, a través de la página web en el Portal de transparencia del Ayuntamiento, así como a través de la Intranet corporativa.

Asimismo, la posibilidad de utilización de estos canales se incluirá en los correspondientes licitaciones de contratación y en las convocatorias de subvenciones.

2.3.2.- Previsión de un listado de banderas rojas

El listado de banderas rojas actuará como un sistema de alerta en aquellos casos o circunstancias en los que los riesgos de aparición de irregularidades administrativas, fraude, corrupción o conflictos de intereses sean elevados o medios

La Orden HFP 1030/2021 prevé en su artículo 6.5 que el Plan de medidas antifraude incluya, entre otros requerimientos, el siguiente: *“Prever la existencia de medidas de detección ajustadas a las señales de alerta y definir el procedimiento para su aplicación efectiva”*. Tal herramienta es, por tanto, un mecanismo útil de prevención y detección de las irregularidades, fraude, corrupción y conflicto de intereses.

Para la identificación y alcance de tales banderas rojas se utilizarán los documentos elaborados en su día por la OLAF, y como tal se refleja en el Anexo IV correspondiente del presente Plan un Catálogo de Banderas Rojas que será revisado periódicamente conforme se advierta la necesidad de modificarlo o incorporar nuevos supuestos.

Además, en el Anexo IV se recogerá el procedimiento a seguir en caso de detección de banderas rojas.

2.3.3.- Declaraciones de actividades y, en su caso, de intereses, bienes o patrimoniales.

Ya se ha puesto de relieve la importancia que tienen las declaraciones de actividades como mecanismo de prevención de las irregularidades, el fraude, la corrupción y los conflictos de intereses; si bien su efectividad más importante, aparte de la disuasoria, es la relativa a la identificación o detección de en qué casos y circunstancias se puedan dar situaciones en las que entren en juego actividades fraudulentas, irregularidades, actos de corrupción o conflictos de intereses. Por tanto, su análisis en el apartado de detección es, sin duda, muy relevante.

La Ley de las Cortes de Castilla y León 7/2018, prevé en su artículo 19 una regulación complementaria a la establecida en el artículo 75 de la LBRL, que debe ser aplicada por los ayuntamientos de la Región, estableciendo la obligación –ya recogida en la normativa básica- de que los miembros de las entidades locales deben formalizar las declaraciones, por un lado, de incompatibilidades y actividades, y, por otro, de bienes y participación en sociedades.

El Ayuntamiento, por tanto, adquiere el compromiso de cumplir fielmente la legalidad vigente en materia de declaraciones de actividades e intereses, y de bienes patrimoniales, de los cargos públicos representativos y ejecutivos, así como, en su caso, del personal directivo

2.3.4.- Introducción de herramientas de gestión de datos y de trazabilidad.

Dentro de los requerimientos del artículo 6.5 de la Orden HFP 1030/2021, se incluye la previsión de incorporar al Plan todas las medidas de detección que sean necesarias para que el sistema de alertas funcione de forma adecuada. En unión a lo anterior el Anexo III C establece que es importante en ese sentido lo que se denomina como

“Análisis de datos”, que en el ámbito de la detección se despliegan, al menos, del siguiente modo:

- Dentro de los límites que implica siempre el respeto a la protección de datos personales (hoy en día fortalecido por el RGPD), un instrumento importante en la detección de la corrupción y el fraude es el “cruce de datos con otros organismos públicos y privados del sector que permitan detectar posibles situaciones de alto riesgo incluso antes de la concesión de fondos europeos.
- Algunas herramientas en este sentido son, por ejemplo, la Base de Datos de Subvenciones (BNDS), las plataformas de contratación de las distintas entidades públicas, así como los registros de contratistas, el Registro mercantil, las herramientas de prospección de datos (“*data mining*”) o de herramientas de prospección de datos o de puntuación de riesgos de la Comisión Europea (ARACHNE, DAYSI), procedentes del Marco Financiero Plurianual 2014-2019, etc.

2.3.5.- Detección de la doble financiación.

Como herramienta de detección de la doble financiación se realizarán las correspondientes consultas en diferentes bases de datos o sistemas de información, tales como Bases de Datos Nacional de Subvenciones (BDNS), ARACHNE o Financial Transparency.

2.4.- MEDIDAS DE CORRECCIÓN

2.4.1.- Introducción

La tercera fase del ciclo antifraude se concreta en la corrección de las irregularidades, del fraude, de la corrupción y de los conflictos de intereses.

En realidad, si se han manifestado algunas sospechas o evidencias de la existencia de irregularidades, fraude o corrupción, el Ayuntamiento, a través de sus órganos competentes, debe actuar adoptando una serie de medidas, entre las cuales están la retirada de proyectos, el inicio de actuaciones preliminares o adoptando medidas de corrección complementaria que pongan en conocimiento de las autoridades competentes los hechos acaecidos.

Las fases de corrección y persecución tienen, por tanto, un trazado secuencial que puede llegar a fundirlas en algunos casos; pero la corrección pretende evitar o mitigar males mayores y salvaguardar, así, los intereses financieros de la Unión Europea, paliando que se dañe la imagen y reputación de la institución como consecuencia de tales conductas.

El artículo 6.5, letra f), establece que el Plan de medidas, entre otras cosas, debe “*definir las medidas correctivas pertinentes cuando se detecta un caso sospechoso de fraude, con mecanismos claros de comunicación de las sospechas de fraude*”.

2.4.2.- Actuaciones en caso de detección de un posible fraude

Cuando el Comité Antifraude tenga conocimiento de una sospecha de fraude presentada a través del canal de denuncias propio descrito anteriormente, o por cualquier otro medio, solicitará al servicio/personal competente por razón de la materia, que recabe toda la información necesaria y evidencias de las que se disponga con el objetivo de facilitar el posterior análisis del caso.

La aparición de varios de los indicadores denominados “banderas rojas” será uno de los principales criterios para determinar la existencia de fraude.

La detección de posible fraude, o su sospecha fundada, conllevará la valoración de la suspensión del procedimiento concreto en el que se detecte, por el Comité Antifraude y, a la mayor brevedad posible, procederá a la adopción de las siguientes medidas:

- La notificación de tal circunstancia en el más breve plazo posible a las autoridades interesadas y a los organismos implicados en la realización de las actuaciones, de la manera que se desarrollará en las medidas de persecución.
- La evaluación de la incidencia del fraude y su calificación como sistémico o puntual, del modo descrito en el apartado siguiente.
- La revisión de todos aquellos proyectos que hayan podido estar expuestos al mismo.
- En su caso, instar la retirada de la financiación comunitaria de todos aquellos expedientes en los que se identifique la incidencia detectada.
- Comunicar a las unidades ejecutoras las medidas necesarias a adoptar para subsanar la debilidad detectada, de forma que las incidencias encontradas no vuelvan a repetirse.

2.4.3.- Evaluación de si la incidencia del fraude, la corrupción o los conflictos de intereses resulta puntual o sistémica

Detectado un presunto fraude, debe tratarse de identificar si las irregularidades, el fraude, la corrupción o los conflictos de intereses detectados por el Ayuntamiento son cuestiones puntuales o se han transformado en circunstancias sistemáticas, con las consecuencias que ello podría acarrear en la reputación institucional.

Dicha evaluación se realizará por el Comité Antifraude, debiendo considerar que es sistémica cuando la afectación por fraude de los recursos financieros gestionados o de los que la entidad sea benefactora suponen un porcentaje superior al 33 % del total de ese proyecto, subproyecto, programa o actuación gestionado o ejecutado por la propia entidad.

En su defecto se considerará fraude sistémico cuando se encuentren evidencias de que el fraude ha podido ser realizado de manera recurrente y en procedimientos similares, mientras que se considerará fraude puntual cuando se observe que se trata de un hecho aislado, que no se ha repetido en otras ocasiones.

Concluido por el Comité que la incidencia es sistemática, suspenderá cautelarmente el o los proyectos y adoptará las medidas que considere oportunas.

2.4.4.- La retirada de los proyectos o de parte de los mismos.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 6.5, letras f), g, h) e i) de la Orden HFP/1030/2021, el Comité Antifraude, cuando detecte la existencia o haya sospechas fundadas de fraude o de corrupción en la gestión de fondos europeos podrá proceder a la retirada de los proyectos, subproyectos o parte de ellos en la medida en que se puedan ver afectados por tales circunstancias.

2.4.5.- La adopción de otras medidas de corrección complementarias:

Estas medidas consistirán en actuaciones preliminares e investigaciones previas a la incoación de procedimientos administrativos o penales mediante la actuación de órganos de control.

2.4.5.1.- Detectado un supuesto de posible fraude o si existiera sospecha de que ha podido cometer tal actuación irregular, por parte del Comité Antifraude y con carácter previo a la incoación de cualquier procedimiento sancionador o disciplinario, se podrá abrir, en su caso, un período de información o actuaciones previas a fin de conocer las circunstancias del caso concreto y determinar la conveniencia o no de iniciar el procedimiento disciplinario o sancionador que proceda. En tal caso, tales actuaciones se orientarán a determinar, con la mayor precisión posible, los hechos susceptibles de motivar la incoación del procedimiento, la identificación de la persona o personas y las circunstancias relevantes que concurran en estos casos.

2.4.5.2.- Atendiendo a que se trata de preservar los intereses financieros de la Unión Europea y evitar, en todo caso, que tales recursos procedentes del Presupuesto europeo no se destinen a los fines previstos, el Comité Antifraude deberá guiar sus actuaciones preliminares bajo el principio de celeridad a fin de garantizar que los recursos financieros se puedan recuperar, sin perjuicio de la salvaguarda de los derechos de los interesados en el procedimiento.

2.4.5.3.- Asimismo, el Comité, de conformidad con lo establecido en el artículo 129 del Reglamento Financiero UE, y siempre que el fraude detectado o la sospecha de fraude pudiese comportar, en su caso, la comisión de presuntos hechos susceptibles de condena penal, se dará traslado inmediato de los mismos a la Fiscalía o a la autoridad judicial.

2.4.5.4.- Igualmente el Ayuntamiento, con base en ese mismo artículo 129 del Reglamento Financiero de 2018, en los casos de detección de fraude o sospecha de tal colaborará activa y lealmente con las autoridades competentes, los órganos de control externo, la fiscalía y las autoridades judicial, y, cuando así se produzca, con las actuaciones que lleve a cabo la Comisión Europea, la OLAF o el Tribunal Europeo de Cuentas Públicas.

2.4.5.5.- En todo caso, una vez detectado un posible fraude, o su sospecha fundada, el Ayuntamiento adoptará las medidas antes expuestas y, concretamente, las recogidas en el artículo 6.6 de la Orden HFP 1030/2021.

2.5.- MEDIDAS DE PERSECUCIÓN

2.5.1.- Introducción

La última fase del ciclo antifraude es la persecución del fraude y de la corrupción. Se parte ya de la existencia de indicios suficientes para presumir que se han podido cometer actuaciones irregulares de carácter administrativo (que pueden ser corregidas por la propia entidad o por autoridades administrativas) o hechos perseguibles penalmente o que puedan serlo, en su caso.

Frente a las fases anteriores, en que el Ayuntamiento del Real Sitio de San Ildefonso puede adoptar medidas preventivas, de detección o, incluso, de corrección, en el ámbito de la persecución las actuaciones sólo pueden estar orientadas a colaborar activamente con las instituciones competentes para que se puedan perseguir de forma efectiva los casos de fraude o de corrupción, salvo en lo que afecta a actuaciones de carácter disciplinario o sancionador hacia su propio personal que sí que pueden ser adoptadas tales medidas, como se ha visto en la fase de corrección.

La actividad de persecución comporta que el daño institucional o reputacional ya ha sido producido, así como, en algunos casos, las posibilidades efectivas de recuperar los fondos europeos objeto de fraude o corrupción pueden ser limitadas o complejas, pero el Ayuntamiento debe poner todos los medios a su alcance para que esa finalidad de no afectación a los intereses financieros de la Unión se salvaguarde de forma efectiva.

2.5.2.- Información reservada e incoación de procedimientos disciplinarios o sancionadores

Ante un caso potencial o confirmado de fraude, se tramitará un procedimiento de información reservada, que implicará un análisis exhaustivo del caso en cuestión, en el que deberán documentarse todas las actuaciones, pruebas y resoluciones a adoptar.

La información reservada no formará parte del expediente disciplinario, dado que su finalidad consistirá, exclusivamente, en aportar elementos de juicio al órgano competente para fundamentar la decisión de incoar o no el expediente. Sin perjuicio de que, en el seno del expediente disciplinario, puedan incorporarse la documentación y pruebas recabadas durante la información reservada.

Tras la finalización del proceso de información reservada, en aquellos supuestos en que se hayan detectado irregularidades administrativas o situaciones de conflicto de intereses que no han sido corregidas como consecuencia de la acción u omisión de las personas afectadas, el Ayuntamiento, mediante el órgano competente, podrá proceder a incoar el procedimiento disciplinario o sancionador que esté previsto en cada caso en el marco normativo vigente.

Si como consecuencia de la tramitación de tal procedimiento disciplinario o sancionador se derivaran la imposición de sanciones, se dará traslado, en su caso, a la entidad decisora o, en su caso, a la entidad ejecutora si esta no fuera el Ayuntamiento.

Tales resoluciones serán asimismo trasladadas a los órganos competentes en materia de gestión de fondos europeos.

2.5.3.- Comunicación de los hechos producidos y medidas adoptadas a las autoridades competentes

En cumplimiento de lo dispuesto en el Anexo III C de la Orden HFP/1030/2021, cuando aborda los supuestos de fraude y corrupción en la fase de persecución, el Ayuntamiento debe proceder a la mayor brevedad posible a *“comunicar los hechos producidos y las medidas adoptadas a la entidad decisora (o a la entidad ejecutora que le haya encomendado la ejecución de las actuaciones, en cuyo caso será esta la que se los comunicará a la entidad decisora), quien comunicará asimismo el asunto a la Autoridad Responsable, la cual podrá solicitar la información adicional que considere oportuna de cara a su seguimiento y comunicación por parte de la Autoridad de Control”*.

2.5.4.- Denuncia de los casos de presunto fraude ante las autoridades públicas nacionales o de la Unión Europea, así como ante la fiscalía o los tribunales

Si el presunto fraude se constatará de forma efectiva o las sospechas de su realización existiera y fueran fundadas a partir de indicios, en ese caso el Ayuntamiento -también en algunos casos de conformidad con el deber de cooperación establecido en el artículo 129 del Reglamento Financiero- debe ejercer alguna de las siguientes actuaciones o acciones. A saber:

- a) Denunciar, si fuese el caso, los hechos punibles a las Autoridades Públicas competentes; esto es, al Servicio Nacional de Coordinación Antifraude, SNCA, o, en su caso, a la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF)
- b) Iniciar una información reservadas para depurar, en su caso, responsabilidades o incoar un expediente disciplinario, de conformidad con el artículo 55 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, en los términos expresados en la fase de corrección y, asimismo, en el punto 2 de esta fase.
- c) Denunciar los hechos ante la fiscalía y los tribunales competentes, en los casos oportunos, de conformidad con lo expuesto en la fase de corrección.

2.5.5.- Seguimiento del caso y recuperación de fondos

Se realizará el seguimiento del caso potencial o confirmado de fraude que pasará por el control de las investigaciones que se encuentren en curso como resultado del análisis, notificaciones y denuncias llevadas a cabo de acuerdo con los apartados precedentes.

En caso de recibir respuesta de alguna de las autoridades competentes informadas, se tomarán en consideración las pautas, medidas o recomendaciones aportadas por las mismas.

Además, cuando proceda, se tramitará la recuperación de fondos que han sido objeto de apropiación indebida, o que hayan sido vinculados con un potencial fraude o corrupción debiendo proceder el Ayuntamiento al reintegro (Artículo 37 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones). La Comisión Europea también podrá solicitar el reintegro de los fondos de acuerdo con lo previsto en el artículo 22 del Reglamento (UE) 2021/241, del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de febrero de 2021 en caso de fraude, corrupción o conflicto de intereses que afecte a los intereses financieros de la Unión y que no haya corregido el estado miembro), del dinero correspondiente.

En el ámbito contractual y subsidiariamente para los encargos, se estará a lo dispuesto en los artículos 71.2.c), 110.c) y 194 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

3. PUBLICIDAD Y EFECTOS Y SEGUIMIENTO.

3.1. PUBLICIDAD

El Plan de Integridad y de Medidas Antifraude, se difundirá entre todo el personal y altos cargos, especialmente entre los que integren las unidades que tramiten los expedientes de subvenciones o contratación.

También será objeto de comunicación cuando se produzcan nuevas incorporaciones de personal en las unidades.

Para el personal de nuevo ingreso, el Plan de medidas antifraude, será uno de los contenidos obligatorios que debe figurar en el manual de acogida.

Asimismo, será objeto de publicación en el apartado específico del Portal de Transparencia del Ayuntamiento.

3.2. EFECTOS

Este Plan resultará de aplicación a todos los proyectos en los que el Ayuntamiento, con independencia de su fecha de inicio, gestión, ejecute y destine fondos europeos vinculados al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia durante la vigencia éste, si bien extenderá también su aplicación asimismo a la gestión de fondos europeos establecida en el ámbito objetivo antes expuesto y, por consiguiente, durante el período de tiempo en el que se ejecuten tales fondos.

3.3. SEGUIMIENTO

Deberá realizarse un seguimiento continuo de la aplicación y grado de cumplimiento de las medidas propuestas por el Comité Antifraude.

El seguimiento podrá basarse en los siguientes datos:

- Registro de denuncias recibidas y tramitadas.
- Cualesquiera otros que se consideren oportunos por el Comité Antifraude.

Además, este Plan será objeto de evaluación respecto del grado de cumplimiento y adecuación de las medidas propuestas lo que permitirá la introducción de las modificaciones que resulten aconsejables, que serán aprobadas por la Corporación-Pleno del Ayuntamiento.

Se realizará con carácter intermedio y final, para lo que se definirán los correspondientes indicadores de seguimiento y resultados que permitan analizar si se han conseguido los resultados esperados.

Asimismo, se llevará a cabo la revisión de la evaluación del riesgo de fraude de conformidad con el artículo 6.5 c) de la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, cada dos años, y, en todo caso, cuando se haya detectado algún caso de fraude o haya cambios significativos en los procedimientos o en el personal.

Ambas actuaciones de seguimiento serán llevadas a cabo por el Comité Antifraude teniendo en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos:

- Identificación de las medidas que son más susceptibles de ser objeto de fraude, como pueden ser aquellas con alta intensidad, alto presupuesto, muchos requisitos a justificar por el solicitante, controles complejos, etc.
- Identificación de posibles conflictos de intereses.
- Resultados de trabajos previos de auditorías internas.
- Resultados de auditorías de la Comisión Europea o del Tribunal de Cuentas Europeo, en su caso.
- Casos de fraude detectados con anterioridad.