

INDICE

1. INTRODUCCIÓN
2. OBJETO
3. ÁMBITO Y DURACIÓN
4. NORMATIVA APLICABLE.
 - 4.1 Marco normativo europeo
 - 4.2 Marco normativo estatal y autonómico
5. MEDIDAS DEL PLAN
6. CONCEPTOS Y TERMINOLOGÍA
 - 6.1 Fraude
 - 6.2 Corrupción
 - 6.2.1 Corrupción activa
 - 6.2.2 Corrupción pasiva
 - 6.3 Conflicto de intereses
 - 6.3.1 Conflicto de intereses aparente
 - 6.3.2 Conflicto de intereses potencial.
 - 6.3.3 Conflicto de intereses real
 - 6.4 Irregularidad
7. Estructura organizativa en materia antifraude – COMITÉ ANTIFRAUDE
 - 7.1 Composición.
 - 7.2 Funciones
 - 7.3 Competencias.
 - 7.4 Procedimientos
8. MEDIDAS RELACIONADAS CON EL CONFLICTO DE INTERESES
 - 8.1 Medidas de prevención del conflicto de intereses
 - 8.2 Medidas de detección y gestión del conflicto de intereses
9. Medidas antifraude en torno a los cuatro elementos clave del denominado “ciclo antifraude”: prevención, detección, corrección y persecución.
 - 9.1 Prevención
 - 9.2 Detección
 - 9.3 Corrección y Persecución
10. Modelos de documentación obligatoria

1. Introducción.

El Ayuntamiento de Parla ha puesto en marcha un conjunto de actuaciones en materia de Transparencia y Comunicación institucional, junto con un Sistema de Integridad Institucional dirigido a mejorar la infraestructura ética de nuestra organización pública, prevenir la corrupción y las conductas públicas inadecuadas y consolidar la confianza ciudadana en nuestras instituciones.

La Integridad Institucional de esta administración resulta de la actuación diaria de todas y cada una de las personas que trabajan en la organización pública o para ella, desde las personas que ejercen su máxima representación: Alcalde, y demás miembros del Equipo de gobierno, Jefaturas, etc, hasta cualquier empresa privada que ofrezca un servicio público por cuenta del Ayuntamiento, pasando por cualquiera de los empleados de esta administración local.

Cuanta mayor coherencia y consistencia exista entre todas estas actuaciones y los principios, valores y normas del ordenamiento jurídico, más integridad institucional encontraremos.

Todo ello adquiere especial importancia para los organismos públicos responsables de la gestión de los fondos de la UE, circunstancia que ahora cobra especial relevancia en relación con la gestión de los fondos “*Next Generation EU*”, como instrumento temporal de recuperación de los daños económicos y sociales inmediatos causados por la pandemia de coronavirus.

El objetivo de la política antifraude, debe centrarse en la promoción de una cultura que desaliente toda actividad fraudulenta y que facilite su prevención y detección, promoviendo el desarrollo de procedimientos efectivos para la gestión de estos supuestos.

El Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (en adelante PRTR), se establece como un instrumento impulsado por la Unión Europea, cuya finalidad consiste en mitigar el impacto de la pandemia COVID-19. Del mismo modo, surge la idea de transformación de la sociedad a nivel productivo, de respeto al medio ambiente, de la transformación digital y de la mejora de las estructuras y recursos orientados a la investigación y formación.

Junto a estos objetivos, surge la oportunidad de capacitar a la sociedad para superar futuros problemas como el que aún nos acontece, y todo ello en coherencia con el Marco establecido en el Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, que en el artículo 22 impone a España una serie de obligaciones en relación con la protección de los intereses financieros de la Unión, como beneficiaria de los fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR),

Para hacer efectivo el cumplimiento de tales obligaciones en la ejecución, la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, por la que se configura el sistema de gestión del PRTR, recoge en su articulado, en concreto el artículo 6. Refuerzo de mecanismos para la prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de interés, en su apartado 1, indica que “(...) *toda entidad, decisora o ejecutora, que participe en la ejecución de las medidas del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) debe 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.*

De igual modo, el apartado 5 del artículo indicado, añade que dicho Plan deberá ser aprobado “por la entidad decisora o ejecutora, en un plazo inferior a 90 días desde la entrada en vigor de la presente Orden o, en su caso, desde que se tenga conocimiento de la participación en la ejecución del PRTR”

Teniendo en cuenta lo anterior y las definiciones contenidas en el Glosario de términos de la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, en el ámbito local, la entidad aprobará un Plan de medidas antifraude, que podría amparar el de las entidades ejecutoras de ellas dependientes, realizándose las adaptaciones necesarias y valorando la necesidad de su adaptación a niveles inferiores al de entidad ejecutora.

Con ello, el propio artículo 6.5 de la Orden señala cuál es el contenido que ha de tener el Plan de medidas antifraude, teniendo en cuenta los elementos que, según el PRTR “España Puede”, serán objeto de verificación en las Auditorías sobre la existencia de medidas adecuadas para prevenir, detectar y corregir el fraude, la corrupción y los conflictos de intereses.

De acuerdo con lo expresado, el Ayuntamiento de Parla se dota de un Plan de Medidas Antifraude (PMA) para evitar y en su caso, hacer frente, a los posibles casos de fraude, corrupción y conflicto de intereses en toda su gestión.

2. Objeto

El objeto de este Plan de medidas antifraude es concretar las medidas de control del riesgo de fraude, con especial énfasis en el ámbito de la ejecución de los fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, en el ámbito del Ayuntamiento de Parla, teniendo en cuenta las competencias en materia de fraude, exclusivamente administrativas, que tiene atribuidas, en ningún caso incluyen competencias de investigación.

El objetivo es, de acuerdo con la Orden Ministerial, reforzar los mecanismos de integridad desarrollando un Plan de medidas antifraude, en torno a las 4 fases del ciclo antifraude: Prevención, detección, corrección, persecución.



Este Plan de medidas antifraude contempla también el procedimiento a seguir para el tratamiento de los posibles conflictos de interés, teniendo en cuenta que, si bien la existencia de los mismos no determina necesariamente la existencia de fraude, no resolverlo a tiempo sí podría llevar a una situación de fraude. Un conflicto de interés no resuelto constituiría, por tanto, un indicador de un posible fraude.

3. Ámbito y duración

El ámbito de aplicación del presente Plan es el establecido en la orden HFP/1030/2021 de 29 de septiembre, referido a las entidades del sector público de acuerdo con el artículo 2.1. de la Ley 40/2015 de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector público y a cualquiera de otros agentes implicados en la ejecución del PRTR como perceptores de fondos de la Unión Europea.

En el caso del Ayuntamiento de Parla se aplicará a todas las personas implicadas en la gestión de dinero público y, en concreto, a todas aquellas que tengan algún tipo de relación con el diseño, gestión, elaboración o ejecución de los proyectos que cuenten con financiación del PRTR.

Este Plan tendrá una duración indefinida y está configurado como un documento inicial, que como toda herramienta de planificación debe considerarse un instrumento vivo, que se complementará en el proceso de implementación del mismo a medida que se vaya poniendo en práctica por parte de los diferentes intervinientes.

4. Normativa aplicable

La normativa española vigente en la actualidad ya configura un marco regulatorio que garantiza un punto de partida sólido en materia de prevención, detección y corrección del conflicto de interés, el fraude y la corrupción, y el Ayuntamiento de Parla dispone desde hace tiempo de una estructura y funcionabilidad en el ámbito de la lucha contra el fraude en el marco de los Fondos Europeos. No obstante, es preciso adaptar esos mecanismos ya existentes mediante una serie de medidas diseñadas a partir de un planteamiento proactivo, sistematizado y específico para gestionar el riesgo, de manera que se cumpla con las exigencias comunitarias, expresamente recogidas con carácter general en el artículo 61 y 129 del Reglamento Financiero 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 y específicamente en el ámbito del Mecanismo del Recuperación y Resiliencia en el artículo 22 del Reglamento del MRR.

En la elaboración y despliegue de la Hoja de Ruta del Sistema de integridad, que se materializará a través del Plan de Medidas Antifraude, se deberán tomar en consideración los siguientes elementos normativos como base principal:

4.1 Marco normativo europeo

- Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.
- DIRECTIVA (UE) 2017/1371 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 5 de julio de 2017, sobre la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión a través del Derecho penal.
 - Reglamento (CE, Euratom) nº 2988/95 del Consejo, de 18 de diciembre de 1995, relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas.
 - 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.
 - Ley Orgánica 9/2021, de 1 de julio, de aplicación del Reglamento (UE) 2017/1939 del Consejo, de 12 de octubre de 2017, por el que se establece una cooperación reforzada para la creación de la Fiscalía Europea.

4.2 Marco normativo estatal y autonómico

- 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
 - Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.
 - Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.
 - Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.
- Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales.
 - Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.
 - Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia Comunidad Madrid.
 - Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
 - Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

- Real Decreto de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos.
- Real Decreto 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad en el ámbito de la Administración Electrónica.
- Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica.
- 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.
- Real Decreto 3/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público.
- Ley 53/1984, de 26 de noviembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas.
- Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.
- Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
- Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General.
- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

5. Medidas del Plan

El artículo 6.5 de la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, señala cuál es el contenido que ha de tener el Plan de medidas antifraude, teniendo en cuenta los elementos que, según el PRTR “España Puede”, serán objeto de verificación en la Auditorías sobre la existencia de medidas adecuadas para prevenir, detectar y corregir el fraude, la corrupción y los conflictos de intereses que desarrollará la Autoridad de control:

- Estructurar las medidas antifraude de manera proporcionada y en torno a los cuatro elementos clave del denominado «ciclo antifraude»: prevención, detección, corrección y persecución.
- Realización por el Ayuntamiento de Parla de una evaluación del riesgo, impacto y probabilidad de riesgo de fraude en los procesos clave de la ejecución del PRTR y su revisión periódica.
- Definir medidas **preventivas** adecuadas y proporcionadas, ajustadas a las situaciones concretas para reducir el riesgo residual de fraude a un nivel aceptable. Prever la existencia de medidas de **detección** ajustadas a las señales de alerta y definir el procedimiento para su aplicación efectiva.
- Definir las medidas **correctivas** pertinentes cuando se detecta un caso sospechoso de fraude, con mecanismos claros de comunicación de los indicios de fraude.
- Establecer procesos adecuados para el seguimiento de los casos sospechosos de fraude y la correspondiente recuperación de los Fondos de la UE gastados fraudulentamente.
- Definir procedimientos de seguimiento para revisar los procesos, procedimientos y controles relacionados con el fraude efectivo o potencial.
- Definir procedimientos a la prevención y corrección de situaciones de conflicto de interés conforme a lo establecido a los apartados 1 y 2 del artículo 61 del Reglamento Financiero de la UE.

Por lo tanto, el Plan de medidas antifraude del Ayuntamiento de Parla está diseñado para combatir los riesgos fundamentales en la ejecución de proyectos en materia de:



6. Conceptos y terminología

De conformidad con la Directiva (UE) 2017/1371, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2017, sobre la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión a través del derecho penal (Directiva PIF), y en 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 de la UE) se establecen las siguientes definiciones:

6.1 Fraude

En materia de gastos cualquier acción u omisión intencionada relativa a:

- La utilización o a la presentación de declaraciones o documentos falsos, inexactos o incompletos, que tenga por efecto la percepción o retención indebida de fondos o activos procedentes del presupuesto general de la Unión o de presupuestos administrados por la Unión, o en su nombre,
- El incumplimiento de una obligación expresa de comunicar una información, que tenga el mismo efecto, o
- El uso indebido de esos fondos o activos para fines distintos de los que motivaron su concesión inicial.

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, cualquier acción u omisión relativa a:

- 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,

- El incumplimiento de una obligación expresa de comunicar una información, que tenga el mismo efecto, o
- 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 materia de ingresos distintos de los procedentes de los recursos propios del IVA, cualquier acción u omisión relativa a:

- El uso o la presentación de declaraciones o documentos falsos, inexactos o incompletos, que tenga por efecto la disminución ilegal de los recursos del presupuesto de la Unión o de los presupuestos administrados por la Unión, o en su nombre,
- El incumplimiento de una obligación expresa de comunicar una información, que tenga el mismo efecto, o
- El uso indebido de un beneficio obtenido legalmente, con el mismo efecto.

En materia de ingresos procedentes de los recursos propios del IVA, cualquier acción u omisión cometida en una trama fraudulenta transfronteriza en relación con:

- El uso o la presentación de declaraciones o documentos relativos al IVA falsos, inexactos o incompletos, que tenga por efecto la disminución de los recursos del presupuesto de la Unión,
- El incumplimiento de una obligación expresa de comunicar una información relativa al IVA, que tenga el mismo efecto; o
- La presentación de declaraciones del IVA correctas con el fin de disimular de forma fraudulenta el incumplimiento de pago o la creación ilícita de un derecho a la devolución del IVA.

6.2 Corrupción

6.2.1 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.

6.2.2 Corrupción pasiva.

La acción de una persona empleada 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.

6.3 Conflicto de intereses

Existirá conflicto de intereses cuando el ejercicio imparcial y objetivo de las funciones 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 afectando, como posibles actores en el mismo, a las empleada

s y empleados que realizan tareas de gestión, control y pago y otros agentes en los que se han delegado alguna de estas funciones así como a 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.

Posibles actores implicados en el conflicto de intereses

- 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.
- 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 interés.

6.3.1 Conflicto de intereses aparente.

Se produce cuando los intereses privados de una persona empleada o beneficiaria 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).

6.3.2 Conflicto de intereses potencial

Surge cuando una persona empleada o beneficiaria 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.

6.3.3 Conflicto de intereses real

Implica un conflicto entre el deber público y los intereses privados de una persona empleada o en el que éste tiene intereses personales que pueden influir de manera indebida en el desempeño de sus deberes y responsabilidades oficiales. En el caso de una persona beneficiaria 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.

6.4 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 el presupuesto general de las Comunidades o a los presupuestos administrados por estas, 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.

7. Estructura organizativa en materia antifraude – Comité Antifraude

Como elemento clave del plan y transversal a todo el resto de elementos que lo conforman, se sitúa el **Comité Antifraude**, un órgano colegiado que tendrá las funciones de realizar el seguimiento, actualización y evaluación de su resultado, así como, la gestión en cuanto a la

comprobación y análisis de los expedientes identificados de riesgo y, en su caso, la propuesta de medidas específicas.

7.1 Composición

El Comité Antifraude es un elemento clave en la ejecución del resto de medidas y herramientas de control. Este órgano interno de control, como Entidad Ejecutora del Plan, estará compuesto por:

- Presidencia Comité:
 - ✓ 1er. Tte. de Alcalde-Concejal Delegado del Área de Nuevas Tecnologías, Recursos Humanos, Economía y Hacienda.
- Secretaría del Comité
 - ✓ Asesor responsable para la gestión de Fondos Europeos..
- Vocalías:
 - ✓ Secretaría General Pleno
 - ✓ Intervención General
 - ✓ Tesorería
 - ✓ Titular de la Asesoría Jurídica
 - ✓ Jefatura del Departamento de Contratación
 - ✓ Jefatura del Departamento de Informática
 - ✓ Jefatura de Servicio de Planeamiento, desarrollo de proyectos y patrimonio.

La representación y especialización de los miembros del órgano interno de lucha contra el fraude propuesto es suficiente para velar por el óptimo cumplimiento de las funciones que se le asignen. Al mismo tiempo, se prevé una política de reemplazo en caso de ausencia prolongadas que recurrirá a la sustitución temporal de funciones esenciales.

7.2 Funciones

Al Comité Antifraude le corresponde la comprobación y análisis de los expedientes identificados de riesgo y, en su caso, la propuesta de medidas específicas. Por ello, se establece un mecanismo de control interno relativo al cumplimiento de los objetivos de los proyectos o subproyectos, y los principios de prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de interés, identificación del receptor final de los fondos y comunicación.

En el Plan de medidas antifraude se concentran las funciones relativas a la protección de los intereses financieros de la Unión a las que se refiere la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, tomando como referencia las orientaciones sobre Evaluación del riesgo de fraude y medidas efectivas y proporcionadas contra el fraude (DG REGIO) EGESIF_14-0021-00; 16/06/2014 (Guidance Note on fraud risk assessment for 2014-2020) publicadas por la Comisión Europea.

Una de las fases en las que se puede evidenciar la posible concurrencia de fraude, es la situación de conflicto de intereses no resuelto. El Comité Antifraude tiene que identificar los casos en los que concurren situaciones de conflicto y los casos en que la posible existencia del conflicto de interés se haya detectado con posterioridad a que haya podido producir sus efectos, alterando o pudiendo haber alterado el procedimiento de concesión de la contratación o de conformidad con la realización de la actividad.

El Comité Antifraude debe comprobar, en el ejercicio del control de gestión, la existencia de las declaraciones de ausencia de conflicto de intereses (DACI) y valorar si la conducta del empleado público podría haber dado lugar a un resultado no conforme a derecho.

El Comité Antifraude ejerce igualmente las funciones de canalización de denuncias y/o comunicaciones de indicios de fraude. Una vez analizada la situación producida, en el caso de que pudiera ser constitutivo de fraude o corrupción, el Comité Antifraude propone la elevación al órgano competente para su remisión a la institución que proceda de acuerdo a la tipología y alcance del presunto fraude o corrupción.

7.3 Competencias

1. Supervisar y aprobar el método y la herramienta de autoevaluación del riesgo de fraude y corrupción de forma anual y acorde a los intereses financieros de la Unión y al Plan de medidas antifraude. En la misma se identifican y se bareman los principales riesgos de fraude y se definen los controles necesarios para atenuar los mismos. Ante la detección de una irregularidad sistémica se definirán planes de acción concretos para su mitigación.
2. Participar en la identificación de nuevos indicadores de riesgo, al objeto de concretar la planificación de controles a realizar en el ejercicio de control y seguimiento, primando los ámbitos en los que se observe un mayor riesgo.
3. Proponer en caso necesario, la actualización periódica del Plan de medidas antifraude, proponiendo los indicadores de riesgo aplicables.
4. Velar por la comunicación al personal de la entidad local la actualización del Plan de medidas antifraude y el resto de comunicaciones que en relación a él y sus medidas deban realizarse.
5. Analizar los asuntos que pudieran ser constitutivos de fraude o corrupción y, en su caso, propuesta de elevación al órgano competente para su remisión a la institución que proceda de acuerdo con la tipología y alcance del presunto fraude o corrupción. En caso de evidencia de conflicto de interés o fraude deberá informar al Servicio Nacional de Coordinación Antifraude y al Ministerio Fiscal para que inicie la persecución judicial por vía civil o penal emprendiéndose la investigación y la imposición de las sanciones correspondientes. Así mismo, deberá hacer seguimiento de la recuperación de los importes recibidos indebidamente, así como de la aplicación de las sanciones legales impuestas.
6. Validar los modelos de documentos necesarios para la prevención, detección, corrección y persecución del conflicto de intereses, el fraude y la corrupción y la documentación de las actuaciones relacionadas.
7. Proponer medidas correctoras y de mejora de los procedimientos relativos a la prevención, detección, corrección y persecución del conflicto de intereses, el fraude y la corrupción.

8. Establecer cauces de información en relación con la protección de los intereses financieros de la Unión.
9. Divulgar la información de la existencia del buzón de denuncias externo del SNCA (Infraude) para la comunicación de información sobre fraudes o irregularidades que afectos a fondos europeos.

7.4 Procedimientos

Para el desarrollo de las competencias descritas se establecen los siguientes procedimientos:

Sesiones para la puesta en marcha.

Estas primeras sesiones de trabajo, están especialmente dirigidas a la validación en segunda instancia del Plan antifraude de la Corporación y los elementos que la componen, así como las posibles incorporaciones:

- Autodiagnóstico de la efectividad de las medidas establecidas (ANEXO I).
- Herramienta de autoevaluación (ANEXO II).
- Declaración Institucional (ANEXO III).
- Declaración de Ausencia de Conflicto de Intereses (ANEXO IV).
- Código de Conducta y Principios éticos del Ayuntamiento de Parla (ANEXO V).
- Identificador de banderas rojas en la lucha contra el fraude (ANEXO VI)
- Canal de denuncias abierto.

Posteriormente a la validación del Plan, se realizará el ejercicio de autodiagnóstico incluido en la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, por la que se configura el sistema de gestión del PRTR, Anexo II.B.5 “Test conflicto de intereses, prevención del fraude y la corrupción” (ANEXO I), a fin de establecer el grado de cumplimiento mínimo de las medidas contenidas en el plan, cuantificando cada elemento entre valores de 1 a 4, siendo esta la que representa el cumplimiento óptimo y esperado.

Una vez analizado y validado el Plan antifraude por el Comité Antifraude, se informará del resultado a Alcaldía-Presidencia y ordenará su publicación en el portal web municipal.

Ejercicios de autoevaluación.

Con carácter ordinario, se ha establecido una periodicidad anual para la celebración de sesiones, en las que se hará el test de autoevaluación del riesgo de fraude, revisando los riesgos específicos establecidos para el control del proceso de contratación, midiendo su impacto y la probabilidad de que ocurran, así como la eficacia de los controles establecidos para cada uno de los riesgos. Dependiendo del resultado obtenido en cada ejercicio, podrán proponer nuevos controles para garantizar un resultado óptimo.

En esta misma sesión, se revisarán el resto de herramientas establecidas en el Plan y se propondrán los cambios que se consideren necesarios. El Secretario/a del Comité, levantará acta, recogiendo el resultado de la evaluación y cualquier otro asunto tratado en la sesión. Este acta deberá resultar aprobada y firmada por todos los miembros de la Comisión dejando constancia de la realización del test, de las medidas y compromisos adoptados, fecha de celebración, participantes y acuerdos obtenidos.

Sesiones extraordinarias.

Cualquier miembro del Comité Antifraude podrá convocar sesión extraordinaria, ante cualquier sospecha, vulnerabilidad detectada, denuncia, propuesta de medidas correctoras o cualquier otra situación que pudiera favorecerlo, como cambios normativos, rotaciones del personal involucrado, etc.

8. Medidas relacionadas con el conflicto de intereses

El Ayuntamiento tiene la firme determinación de actuar en contra de todo tipo de prácticas fraudulentas que pongan en peligro el logro de los objetivos definidos en sus programas. Con esta finalidad, deberá llevar a cabo las medidas que se detallan a continuación:

8.1 Medidas de prevención del conflicto de intereses

1. Elaboración de un documento específico en relación con la prevención, detección y gestión del posible conflicto de interés y difusión del mismo entre el personal del Ayuntamiento. Este documento será objeto de publicación a través de los medios internos de difusión.
2. Cumplimentación obligatoria de una Declaración de Ausencia de Conflicto de Interés (DACI) por todos los intervinientes en los procedimientos de ejecución del PRTR, en todo caso el responsable del órgano de contratación, el personal que redacte los documentos de licitación, los expertos que evalúen las ofertas/propuestas, los miembros de los comités de evaluación de las ofertas/propuestas, el personal técnico que elabore los informes de valoración de ofertas anormalmente bajas y demás órganos colegiados del procedimiento, responsable del contrato, quienes participen en la gestión económica del expediente. Se utilizará el modelo recogido en el Anexo IV de este Plan.

Las declaraciones de ausencia de conflicto de intereses se formalizarán una vez iniciado el expediente de contratación y conocidos los participantes en la licitación. En el caso de personal participante en los Comités de evaluación de las ofertas, una vez conocidos sus miembros, así como los encargado/as del seguimiento del contrato o de la gestión económica del expediente. Al mismo tiempo, las entidades que presenten ofertas deberán presentar la declaración de ausencia de conflicto de interés en el momento en que se formaliza su participación.

En caso de órganos colegiados, dicha declaración se realizará al inicio de la correspondiente reunión por todos los intervinientes en la misma y reflejándose en el Acta.

Los documentos que recojan las declaraciones de ausencia de conflicto de interés realizadas por los intervinientes en los procedimientos, bien las firmadas, bien las manifestadas en las reuniones de los órganos colegiados y recogidas en las actas, deberán quedar incorporadas al expediente de contratación, de cara a conservar una adecuada pista de auditoría.

Igualmente, la cumplimentación de la DACI como requisito a aportar por los intervinientes, dentro de los requisitos de concesión de ayuda, deban llevar a cabo actividades que presenten un conflicto de intereses potencial, así como a contratistas y subcontratistas. A estos efectos se ha de tener en cuenta, en el ámbito de la contratación pública, la Instrucción de la Junta Consultiva de Contratación Pública, del 23 de diciembre, sobre aspectos a incorporar en los expedientes y en los pliegos rectores de los contratos que se vayan a financiar con fondos procedentes del PRTR.

3. Comunicación al superior jerárquico de los posibles intentos de los participantes en el procedimiento de adjudicación de contratos o en el procedimiento de concesión de ayudas, de influir indebidamente en el proceso de toma de decisiones o de obtener información confidencial.

8.2 Medidas de detección y gestión del conflicto de intereses

La adopción de medidas preventivas puede no ser suficiente, por lo que es necesario establecer cómo detectar el conflicto de intereses. La declaración en sí misma, no resultaría suficiente, por cuanto las circunstancias de las personas afectadas pueden variar a lo largo del procedimiento:

1. Comunicación a superior jerárquico por persona afectada por el posible conflicto de interés.

Cuando exista el riesgo de un conflicto de intereses que implique a un miembro del personal que participe en un procedimiento de ejecución del PRTR, la persona en cuestión remitirá el asunto a su superior jerárquico.

Aquellas personas que tengan conocimiento de un posible conflicto de interés en un procedimiento de contratación, deberán ponerlo inmediatamente en conocimiento del órgano de contratación.

2. Si surge una situación de conflicto de interés después de la presentación de la declaración inicial se deberá declarar en cuanto tenga conocimiento de ella, abstenerse de actuar en el procedimiento y remitir el caso al superior jerárquico. Esta situación no implica necesariamente que la declaración inicial fuera falsa.

En todos los casos descritos, la persona afectada o quien tenga conocimiento del posible conflicto de interés, lo remitirá al superior jerárquico, quien deberá analizar los hechos con la persona implicada para aclarar la situación y confirmará por escrito si se considera que existe un conflicto de intereses. Si es así, deberá adoptar las medidas que procedan, en su caso solicitar a la persona afectada su abstención del procedimiento o, si es necesario, apartar del mismo al empleado público de que se trate mediante su recusación.

En el caso en que se haya comunicado al superior jerárquico intentos de los participantes en el procedimiento de adjudicación de contratos de influir indebidamente en el proceso de toma de decisiones o de obtener información confidencial y se disponga de documentación que así lo acredite, se pondrá la situación en conocimiento del órgano de contratación para la adopción de las medidas que, conforme a la normativa vigente, procedan.

3. Procedimiento a seguir en los casos en que la existencia del conflicto de interés se haya detectado con posterioridad a que haya podido producir sus efectos: se aplicaría el procedimiento previsto para los supuestos de fraude potencial.

Se documentarán los hechos producidos y se pondrá la situación en conocimiento de la unidad de coordinación para su valoración objetiva y la adopción de las medidas oportunas. En su caso, se comunicarán los hechos y las medidas adoptadas al Ayuntamiento de Parla y será éste, el que lo comunicará a la entidad decisora, quien comunicará a su vez el asunto a la Autoridad Responsable, la cual podrá solicitar la información adicional que considere oportuna de cara a su seguimiento y comunicación a la Autoridad de Control.

9. Medidas antifraude en torno a los cuatro elementos clave del denominado “ciclo antifraude”: prevención, detección, corrección y persecución.

Se definen en este documento las medidas contra el fraude y la corrupción que el Ayuntamiento de Parla va a poner en marcha, considerándose efectivas y proporcionadas, teniendo en cuenta los riesgos que se han detectado.

9.1 Prevención

La prevención es una parte importante del Plan de Medidas Antifraude del Ayuntamiento de Parla, ya que evita que el conflicto de intereses, el fraude o la corrupción lleguen a producirse. Teniendo en cuenta la dificultad de probar el comportamiento fraudulento y de reparar los daños causados por el mismo, siempre es preferible prevenir la actividad fraudulenta a tener que actuar cuando se ha producido.

El marco normativo español constituye un potente sistema preventivo, que cubre por igual a la actuación administrativa financiada por fondos presupuestarios nacionales, como a la financiada por la Unión Europea. Sin embargo, aun siendo un sistema preventivo completo, se adoptan especialmente en el marco del compromiso del Ayuntamiento de Parla con la protección de los intereses financieros de la Unión, en el marco de la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Con este fin, se adoptan las siguientes medidas preventivas:

1. Se ha articulado y manifestado una postura institucional firme de lucha contra el fraude que ha tenido su formalización con la aprobación en Pleno Ordinario del municipio el día 10 de febrero de 2022 de la correspondiente **Declaración institucional**. Esta declaración es conforme al modelo establecido en el Anexo III. Una vez formalizada la declaración será difundida y publicada a través de la web del Ayuntamiento, en el apartado de Transparencia.
2. Elaboración de un **Código de Conducta**. El compromiso del Ayuntamiento de Parla para hacer efectiva la integridad institucional, el buen gobierno y la buena administración, se recoge en el Código que recoge los principios éticos y los valores del buen gobierno como obligaciones que vinculan a los servidores públicos en el ejercicio de sus responsabilidades. El modelo de código de conducta de los empleados públicos se recoge en el Anexo V. Una vez validado por el Comité Antifraude, el Código de Conducta se publicará en la web municipal del Ayuntamiento de Parla.
3. El Plan de medidas antifraude incluye como medida de prevención la elaboración de un apartado relativo a la prevención, detección y gestión del posible **conflicto de interés**. Se difundirá entre el personal sobre las distintas modalidades de conflicto de interés, las formas de evitarlo y la normativa vigente en relación con esta materia. Se recoge en el punto 5 de este documento el procedimiento a seguir en el caso de que se detecte un posible conflicto de intereses.

Creación de una **Unidad Antifraude**. Se ha identificado un órgano del Ayuntamiento de Parla al que se le asigna las funciones que se derivan de la aplicación y seguimiento del Plan de medidas Antifraude. Se encargará de la evaluación del fraude, examinar las denuncias que le pudieran llegar, evaluar situaciones que puedan ser constitutivas de fraude o corrupción y, en su caso, comunicarlas a las entidades que corresponda, así como proponer medidas correctoras. Las funciones están incluidas en este documento.

El personal del Ayuntamiento de Parla será informado de la existencia del **canal de denuncias** habilitado por el SNCA (Infofraude) para la comunicación de información sobre fraudes o irregularidades que afecten a fondos europeos, que 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.

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/snca/Paginas/ComunicacionSNCA.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 de papel».

Se realizará una evaluación inicial del riesgo de perjuicio a los intereses financieros de la Unión, de su probabilidad de materialización y su eventual impacto.

Se propone una Herramienta de Autoevaluación – Anexo II – que identifica una serie de riesgos habituales que se pueden dar durante el proceso de contratación, si bien pueden añadirse más riesgos, así como una serie de controles para evitar cada riesgo definido, los cuales también pueden modificarse, especialmente cuando con los ya existentes, la probabilidad de riesgo siga siendo alta:

Los riesgos incluidos son los siguientes:

1. Conflicto de interés no declarado, pago de sobornos o comisiones.
2. Incumplimiento de un procedimiento competitivo obligatorio.
3. Manipulación de procedimientos de concursos competitivos.
4. Prácticas colusorias en las ofertas (complicidad de ofertantes y ofertantes fantasma).
5. Precios incompletos para aumentar el precio.
6. Manipulación de costes (cargos excesivos o duplicados).
7. Falta de entregas de productos convenidos o sustitución por otros de menos calidad.
8. Modificaciones de contratos en ejecución.

Esta herramienta será utilizada en las sesiones anuales del Comité Antifraude, en las cuales además de conocer la situación actual respecto a la vulnerabilidad de los riesgos propuestos, los miembros del Comité podrán añadir nuevos riesgos detectados en el ejercicio de las funciones, así como añadir o eliminar nuevos controles atenuantes que se implementen en el Ayuntamiento.

9.2 Detección.

Con el fin de establecer un primer nivel de control para disipar las dudas o confirmar la posibilidad de la existencia de un conflicto de interés, irregularidad o fraude, se ha elaborado un **Catálogo de Banderas rojas o alertas**, que permiten al Ayuntamiento de Parla focalizar su atención en las situaciones más habituales de riesgo y que además con su propia difusión, sirvan como

elementos disuasorios. La Corporación ha tomado como base las recomendaciones de la Comisión Europea y las orientaciones para el refuerzo de los mecanismos para la prevención, detección y corrección del fraude del Ministerio de Hacienda y Función Pública. Dicho Catálogo está disponible en el ANEXO VI. Ahora bien, la existencia de una bandera roja no implica necesariamente la existencia de fraude, pero sí indica que una determinada actividad necesita atención extra para descartar o confirmar un fraude potencial.

En cuanto a su estructura, estas Banderas rojas, se clasifican por tipología de prácticas fraudulentas:

- Procedimientos amañados.
- Licitaciones colusorias.
- Conflicto de interés.
- Manipulación de ofertas presentadas.
- Fraccionamiento del gasto.
- Mezcla de contratos.
- Carga errónea de costes.

En los procedimientos que se tramiten para la ejecución de actuaciones del PRTR, en el ejercicio de la función de control de gestión, deberá quedar documentada la revisión de las posibles banderas rojas que se hayan definido. Esta revisión se pasará en las diferentes fases del procedimiento, de manera que cubran todos los indicadores de posible fraude o corrupción definidos anteriormente.

De igual manera, se prevé con el uso de herramientas de prospección de datos (data mining), además de la puntuación de riesgos por parte de la corporación, la detección de situaciones de conflicto de interés a partir de mostrar los vínculos jurídicos entre empresas y personas y, en consecuencia, un control capaz de detectar los riesgos.

Por todo ello, se hace necesario introducir, para todo proceso de Contratación, por parte de los miembros responsables de la evaluación de propuestas de la Corporación, la comprobación de información aportada en las propuestas de contratación, en bases de datos públicas de registros, integrando este procedimiento en el sistema de gestión y control municipal. Al identificar múltiples indicadores de riesgo detectados en otros procesos de adjudicación de contratos, gestión de contratos y control, servirán de ayuda para identificar entre otras cosas a los contratistas y contratos que presentan mayores riesgos.

Además de los procedimientos internos descritos para detectar el fraude, es indispensable contar con un **Canal abierto de denuncias** que permita a cualquier persona, tanto de dentro de la Corporación como externa, denunciar cualquier sospecha, que permita al Comité abrir una investigación. En definitiva, es una herramienta digital, que permite comunicar, de manera confidencial y con un sencillo formulario, las actividades y conductas supuestamente irregulares. Este canal, estará disponible en la web municipal, en el apartado de transparencia y será responsabilidad del Comité hacer el seguimiento oportuno de las denuncias que se tramiten por el mismo. Cualquier comunicación, será registrada, iniciándose una verificación previa la investigación oportuna, a efectos de determinar el tratamiento que deba darse a la misma.

No habrá una investigación cuando la información recibida estuviera manifiestamente infundada, la descripción excesivamente genérica e inconcreta, o por falta de elementos de prueba

suministrados que impidan realizar una verificación razonable de la información recibida y una determinación mínima del tratamiento que deba darse a los hechos comunicados.

Por otro lado, salvo cuando la persona que comunique la información solicite expresamente lo contrario, se guardará total confidencialidad respecto a la identidad del denunciante, de forma que la misma no será relevada. Por tanto, en todas las comunicaciones, actuaciones de verificación o solicitudes de documentación que se lleven a cabo, se omitirán los datos relativos a la identidad de la persona que hubiera remitido la información, así como cualesquiera otros que pudieran conducir total o parcialmente a su identificación.

Asimismo, cuando el Comité Antifraude tuviera que trasladar las actuaciones a otros órganos para que por estos se tramiten los procedimientos que correspondan, será de aplicación lo dispuesto en el párrafo anterior a la documentación que se remita a esos otros órganos, salvo cuando se trate de órganos jurisdiccionales o del Ministerio Fiscal y la normativa reguladora del procedimiento judicial exija otra cosa. En este último caso, la identidad de la persona informante se comunicará únicamente a las personas u órganos a los que resulte imprescindible.

9.3 Corrección y persecución.

La intencionalidad es un elemento propio del fraude según el concepto recogido en la Directiva (UE) 2017/1371, sobre la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión. Demostrar la existencia de tal intencionalidad y, por tanto, la decisión sobre la existencia o no de fraude a los intereses financieros de la Unión, no les corresponde a los órganos administrativos sino a los órganos jurisdiccionales del orden penal que tengan que enjuiciar la conducta de que se trate. No obstante, en el ámbito estricto de sus funciones, los órganos administrativos deben realizar, sobre la base de la documentación de que dispongan, una *valoración preliminar* sobre la posible existencia de tal intencionalidad o, en su caso, sobre la ausencia de la misma, de cara a decidir si una determinada conducta debe ser remitida a dichos órganos jurisdiccionales o al Ministerio Fiscal para que sea investigada y, en su caso, sancionada penalmente.

En todo caso, se seguirá el siguiente Protocolo para la corrección y persecución de los casos en que se detecte una conducta que pueda ser constitutiva de fraude, además de lo mencionado en otros apartados de este Plan de medidas antifraude:

El titular responsable del procedimiento administrativo que tenga conocimiento de una conducta que pudiera ser constitutiva de fraude o corrupción a través de cualquier medio y, tras el análisis de la posible existencia de alguna de las Banderas rojas definidas o que haya sido conocida por cualquier otra circunstancia, deberá:

- a) Recopilar toda la documentación que pueda constituir evidencias de dicho fraude.
- b) Suspender inmediatamente el procedimiento cuando sea posible conforme a la normativa reguladora del mismo.
- c) Elaborar informe descriptivo de los hechos acaecidos.
- d) Trasladar el asunto, junto con un informe y la pertinente evidencia documental al Comité Antifraude que ejerce las funciones de control de la valoración de la posible existencia de fraude.
- e) Adoptar las medidas que conforme a la normativa reguladora del procedimiento deba o pueda adoptar para evitar la concurrencia de fraude.

Una vez el Comité Antifraude disponga de la documentación relacionada con la supuesta conducta fraudulenta, evaluará de manera objetiva la posible existencia de fraude, con la finalidad de decidir si una determinada conducta debe ser denunciada ante los órganos jurisdiccionales competentes o ante el Ministerio Fiscal y/o Servicio Nacional de Coordinación Antifraude para que sea investigada y, en su caso, sancionada penalmente.

Asimismo, se comunicarán los hechos presuntamente fraudulentos producidos y las medidas adoptadas por el Comité Antifraude del Ayuntamiento de Parla a la Entidad decisora que le haya encomendado la ejecución de las actuaciones, quien comunicará el asunto a la Autoridad

Responsable, la cual podrá solicitar la información adicional que considere oportuna de cara a su seguimiento y comunicación a la Autoridad de Control.

Por otra parte, tanto los ciudadanos como los empleados públicos, en caso de indicios de fraude que afecten a fondos europeos, por debilidades o por no estar disponible el Canal abierto de denuncias, podrán comunicar los indicios de fraude o los hechos presuntamente fraudulentos al SNCA a través del **Canal de denuncias externo Infrofraude** para su valoración y eventual comunicación a la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude.

El Comité Antifraude evaluará la incidencia del posible fraude mediante la revisión de todas aquellas actuaciones del proyecto que haya podido estar expuesto al mismo, determinando su calificación como sistémico o puntual y, en todo caso, como medida correctora suspender la ejecución del proyecto o la parte del mismo afectado por el fraude y financiados o a financiar por el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

Se exigirá la recuperación por el órgano competente de los importes indebidamente desembolsados por éstas, garantizando procesos sólidos de recuperación de fondos, especialmente de la UE, que se hayan empleado de forma fraudulenta.

Por último, concluida o transferida a las autoridades competentes, se tendrá que mantener un adecuado seguimiento, para promover cualquier cambio o revisión de los mecanismos de control relacionados con el fraude potencial o probado.

Igualmente, en esta fase se debe garantizar una cooperación entre las autoridades participantes en el procedimiento, tanto administrativas como judiciales y muy especialmente en el tratamiento de datos, confidencialidad y conservación de los archivos y pruebas resultantes de los procedimientos.

10. Modelos de documentación obligatoria.

Anexo I. Test conflicto de interés, prevención del fraude y la corrupción.

Anexo II. Herramienta de autoevaluación de riesgos y efectividad de controles durante la contratación pública.

Anexo III. Declaración institucional.

Anexo IV. Modelo de declaración de ausencia de conflicto de interés.

Anexo V. Modelo del código de conducta y principios éticos.

Anexo VI. Modelos de banderas rojas contra el fraude.