

# ***PLAN DE MEDIDAS ANTIFRAUDE DEL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE PLASENCIA***

**AÑO 2023**

## ÍNDICE

1.- INTRODUCCIÓN .....	3
2.- NORMATIVA APLICABLE .....	6
3.- DEFINICIONES .....	7
4.- ASPECTOS GENERALES .....	10
5.- OBJETO DEL PLAN.....	11
6.- OBJETIVOS .....	12
7.- ÁMBITO DE APLICACIÓN .....	13
7.1 Ámbito Objetivo .....	13
7.2 Ámbito Subjetivo.....	13
8.- ESTRUCTURA ORGANIZATIVA .....	14
8.1.- Comité antifraude.....	15
8.2.- Composición del Comité .....	15
8.3.- Funciones del Comité antifraude.....	15
8.4.- Régimen de reuniones del comité antifraude.....	17
9.- EVALUACIÓN DE RIESGOS.....	17
9.1.- DESCRIPCIÓN DE LA HERRAMIENTA.....	17
9.2.- RIESGOS CON TRATAMIENTO DIFERENCIADOS .....	18
9.2.A .- CONFLICTO DE INTERESES.....	19
a) Concepto .....	20
b) Posibles actores implicados .....	20
c) Clases .....	20
d) Medidas a adoptar .....	21
e) Procedimiento a seguir .....	22
9.2.B .- DOBLE FINANCIACIÓN.....	27
10.- MEDIDAS PARA LA LUCHA CONTRA EL FRAUDE .....	28
10.1.- MEDIDAS DE PREVENCIÓN .....	28
a) Política Antifraude .....	29
b) Código ético .....	29
c) Declaración ausencia de conflicto de intereses .....	30
d) Plan de formación para toda la organización .....	31
10.2.- MEDIDAS DE DETECCIÓN.....	31
a) Verificación de la DACI .....	31
b) Banderas rojas .....	32
c) Buzón de denuncias.....	33
10.3.- MEDIDAS DE CORRECCIÓN Y PERSECUCIÓN.....	33
a) Procedimiento para abordar conflictos de intereses.....	33
b) Medidas de Corrección .....	34
c) Medidas de Persecución .....	35
11. PUBLICIDAD Y SEGUIMIENTO .....	35
12. ANEXOS .....	36
ANEXO I - AUTOEVALUACIÓN .....	37
ANEXO II - MATRIZ DE RIESGO .....	37
ANEXO III- DACI.....	38
ANEXO IV- DCI.....	39
ANEXO V - DECLARACION INSTITUCIONAL.....	40
ANEXO VI - CÓDIGO DE CONDUCTA .....	41
ANEXO VII - BANDERA ROJA .....	42

## 1. INTRODUCCIÓN

El Consejo Europeo aprobó el 21 de Julio de 2020 el instrumento de Recuperación de la Unión Europea, conocido como “Next Generation EU” dotado con 750.000 millones de euros, contemplando ya inicialmente el papel fundamental de las autoridades competentes de los Estados miembros en la lucha contra el fraude a los intereses financieros de la Unión Europea.

El Mecanismo ha sido objeto de regulación mediante 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 (en adelante Reglamento del MRR), y dedica el artículo 22 a la protección de los intereses financieros de la Unión Europea.

Siendo conscientes de la exposición de la ejecución del Mecanismo al fraude y a otras irregularidades, el citado artículo 22 dispone en su primer apartado que “los Estados miembros, en su condición de beneficiarios o prestatarios de fondos en el marco del Mecanismo, adoptarán todas las medidas adecuadas para proteger los intereses financieros de la Unión y para velar por que la utilización de los fondos en relación con las medidas financiadas por el Mecanismo se ajuste al Derecho aplicable de la Unión y nacional, en particular en lo que se refiere a la prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses. A tal efecto, los Estados miembros establecerán un sistema de control interno eficaz y eficiente y recuperarán los importes abonados erróneamente o utilizados de modo incorrecto (...)”, concretando en el apartado segundo las exigencias para cumplir los citados requisitos.

En definitiva, de los apartados primero y segundo del artículo 22 del Reglamento del Mecanismo se desprende que los cuatro riesgos con respecto a los cuales han de adoptarse medidas en los sistemas de control tendentes a la prevención, detección y corrección interno son el fraude, la corrupción, el conflicto de intereses y la doble financiación.

El Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia del Reino de España (en adelante, Plan de Recuperación o Plan de RTR) fue aprobado por la Decisión de Ejecución del Consejo, con fecha de 13 de julio de 2021, y en su apartado 4.6.1 se indica que el control interno del órgano ejecutor (Nivel 1), o también denominado control interno de gestión tiene por objeto garantizar el cumplimiento de los requerimientos legales, de los objetivos y de los principios de buena gestión financiera, así como prevenir y, en su caso, poner de manifiesto y corregir las irregularidades relativas al fraude, la corrupción, el conflicto de intereses o la doble financiación.

El citado apartado del Plan de Recuperación también establece que las medidas a adoptar como parte del sistema de control interno de gestión estarán en línea con lo desarrollado para los fondos europeos de gestión compartida sin perjuicio de las necesarias adaptaciones a las peculiaridades del Mecanismo.

De esta forma, el Acuerdo de Financiación del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (en adelante, Acuerdo de Financiación), firmado entre la Comisión y España con fecha de 6 de agosto de 2021, establece que España deberá garantizar que el sistema de control interno cumple con los requisitos clave establecidos en su Anexo I, donde se concretan y aclaran las exigencias previstas en el artículo 22.2 del Reglamento del MRR, y que las autoridades encargadas de la implementación del Plan de Recuperación han de verificar el cumplimiento de hitos y objetivos y comprobar la ausencia de serias irregularidades (fraude, corrupción y conflictos de interés) y de doble financiación, mediante, por ejemplo, revisiones documentales o controles sobre el terreno (apartado 4 del Anexo I del Acuerdo de Financiación).

A nivel nacional se han materializado en la elaboración de los planes de medidas antifraude de conformidad con 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.

Los planes de medidas antifraude están regulados en el artículo 6 de la Orden de gestión del PRTR, indicándose en su apartado 1 que "(...) 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”.

Como contenido obligatorio de los citados planes, el artículo 6.4 de la Orden de gestión del PRTR dispone que deben contar con una “(...) evaluación de riesgo de fraude, la cumplimentación de la Declaración de Ausencia de Conflictos de Intereses (DACI) y la disponibilidad de un procedimiento para abordar conflictos de intereses”, dejando a las entidades obligadas a su elaboración la elección de aquellas medidas preventivas y de detección que consideren más adecuadas a sus propias características.

En cuanto a la coordinación en materia de lucha contra el fraude que afecte a los intereses financieros de la Unión, el apartado 4.6.8 del Plan de Recuperación señala que el Servicio Nacional de Coordinación Antifraude formará parte esencial del modelo, como órgano estatal encargado de coordinar las acciones encaminadas a proteger los intereses financieros de la UE contra el fraude en colaboración con la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF), mediante los siguientes elementos:

- a) El seguimiento de las sospechas de fraude comunicadas por los órganos gestores, la autoridad responsable o la autoridad de control.
- b) El fortalecimiento de los medios asignados para la investigación de denuncias a través del canal externo existente.
- c) Las actuaciones de formación en la materia a los órganos gestores.
- d) La coordinación con la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) y con la Fiscalía Europea en materia de fraude.
- e) La creación de un canal específico de denuncias gestionado por el SNCA y adaptado a la Directiva sobre protección de los denunciantes.
- f) La coordinación continua con la Autoridad de Control y las entidades gestoras del Plan.
- g) El ejercicio de sus competencias con plena independencia y autonomía.

El Ayuntamiento de Plasencia ha venido participando en la gestión de fondos europeos, y por consiguiente, dispone ya de una experiencia contrastada en la ejecución de recursos financieros procedentes de la Unión Europea en diferentes programas, FEDER, FSE, URBACT, no habiendo tenido hasta la fecha ninguna incidencia judicial y tampoco ningún tipo de correcciones financieras, habiendo preservado, por tanto, los intereses financieros de la Unión, que es el objetivo último exigido por el Derecho de la Unión Europea cuando se ejecutan fondos europeos derivados del Presupuesto de la Unión.

## **2. NORMATIVA APLICABLE**

- Reglamento (CE, Euratom) 2988/95, de 18 de diciembre de 1995, relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas.
- 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 (UE, Euratom) 2020/2092 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2020, sobre un régimen general de condicionalidad para la protección del presupuesto de la Unión.
- 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.
- Decisión de Ejecución del Consejo, de 6 de julio de 2021, relativa a la aprobación de la evaluación del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia del Reino de España.
- Acuerdo de Financiación del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, firmado entre la Comisión y España con fecha de 6 de agosto de 2021.
- 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.
- 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.

- Orden HFP/55/2023, de 24 Enero, relativa al análisis sistemático del riesgo de conflicto de interés en los procedimientos que ejecutan el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

### 3. DEFINICIONES

**a) Intereses financieros de la Unión Europea:** hace referencia a la Hacienda Pública de la Unión Europea, es decir, su presupuesto de gastos y de ingresos.

**b) Control interno de gestión o de nivel 1:** el conjunto de procedimientos, prácticas y medidas adoptadas por las entidades decisoras y ejecutoras para garantizar la legalidad de las operaciones, el cumplimiento de hitos y objetivos y la aplicación de los principios de buena gestión financiera, que a su vez deben incorporar medidas que permitan la prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de interés y evitar la doble financiación, incluyendo la evaluación de tales riesgos. En la medida en que no se dispone de una regulación nacional aplicable con carácter general a este tipo de control 4 se podrá tomar a modo orientativo lo previsto en el artículo 36 del 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), y las disposiciones de desarrollo, con respecto al control interno de la ejecución del Presupuesto general de la Unión Europea.

**c) Irregularidad:** El concepto de irregularidad aparece definido en el artículo 1.2 del Reglamento (CE, Euratom) 2988/95, de 18 de diciembre de 1995, relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas (Reglamento PIF) como: *“(...) toda infracción de una disposición del Derecho comunitario correspondiente a un acción u omisión de un agente económico que tenga o tendría por efecto perjudicar al presupuesto general de las Comunidades o a los presupuestos administrados por éstas, ya sea mediante la reducción o la pérdida de los ingresos devengados de recursos propios percibidos directamente por cuenta de las Comunidades, bien mediante un gasto indebido”*. Por otro lado, tanto el artículo 2.1 del Reglamento del Mecanismo como el apartado 4.6 del PRTR inciden en que ha de velarse por el cumplimiento de la legalidad tanto nacional como europea, por lo que se puede entender por irregularidad

en un sentido amplio como aquel incumplimiento de la normativa nacional o europea aplicable que requiera la notificación, la corrección y la recuperación del importe afectado por las autoridades competentes según la arquitectura institucional establecida en el PRTR.

**d) Fraude:** Tras la transposición de la Directiva PIF7, para hechos cometidos a partir del 13 de marzo de 2018 se entiende por fraude en las subvenciones o ayudas procedentes de la Unión Europea las infracciones tipificadas en el artículo 308 del Código Penal, por importe superior a 100.000 euros, consistentes en las siguientes conductas dolosas:

1. La obtención fraudulenta de subvenciones falseando las condiciones requeridas para su concesión u ocultando las circunstancias que hubiesen impedido la concesión (el uso o la presentación de declaraciones o documentos falsos, inexactos o incompletos, o el incumplimiento de una obligación expresa de comunicar una información, que tengan por efecto la malversación o la retención infundada de fondos del presupuesto de la Unión o de presupuestos administrados por la Unión, o en su nombre).
2. La desviación de los fondos recibidos aplicándolos a fines distintos de aquéllos para los que la subvención o ayuda fue concedida (el uso indebido de esos fondos para fines distintos de los que motivaron su concesión inicial).

**e) Corrupción:** En términos de la Directiva PIF, la corrupción se asimila al delito de cohecho, previsto en el Código Penal en los artículos 419 a 427 bis, siempre que perjudique o pueda perjudicar a los intereses financieros de la Unión. El citado delito comprendería:

-El cohecho pasivo por el que se sanciona a la autoridad o funcionario público que, en provecho propio o de tercero, solicita o recibe, por sí o por persona interpuesta, dádiva, favor o retribución de cualquier clase, o aceptare ofrecimiento o promesa para a) realizar en el ejercicio de su cargo un acto contrario a los deberes inherentes al mismo, b) no realizar o retrasar injustificadamente el que debiera practicar, o c) realizar un acto propio de su cargo, o bien simplemente en consideración a su cargo o función.

- El cohecho activo por el que se sanciona a los particulares que ofrezcan o entreguen dádivas a los funcionarios públicos para realizar alguno de los hechos que se han descrito en el apartado 1, o bien atiendan la solicitud de dádiva del funcionario.

**f) Malversación:** La malversación aparece recogida 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) como otra infracción penal que puede afectar a los intereses financieros de la Unión, y se define como *“el acto intencionado realizado por cualquier funcionario a quien se haya encomendado directa o indirectamente la gestión de fondos o activos, de comprometer o desembolsar fondos, o apropiarse o utilizar activos de forma contraria a los fines para los que estaban previstos y que perjudique de cualquier manera a los intereses financieros de la Unión”*. Desde la perspectiva de la regulación de la normativa española, el delito de malversación está recogido en los artículos 432 a 435 del Código Penal, modificado en el BOE de 23 de diciembre de 2022

« Artículo 432.

1. La autoridad o funcionario público que, con ánimo de lucro, se apropiare o consintiere que un tercero, con igual ánimo, se apropie del patrimonio público que tenga a su cargo por razón de sus funciones o con ocasión de las mismas... »

«Artículo 432 bis.

La autoridad o funcionario público que, sin ánimo de apropiárselo, destinare a usos privados el patrimonio público puesto a su cargo por razón de sus funciones o con ocasión de las mismas....»

«Artículo 433.

La autoridad o funcionario público que, sin estar comprendido en los artículos anteriores, diere al patrimonio público que administrare una aplicación pública diferente de aquélla a la que estuviere destinado.....»

**g) Conflicto de intereses:** Existe conflicto de intereses cuando el ejercicio imparcial y objetivo de las funciones por parte de las autoridades nacionales 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 (artículo 61.3 del Reglamento Financiero). Para la interpretación y aplicación de esta definición es conveniente seguir la Comunicación de la Comisión (2021/C 121/01) “Orientaciones sobre cómo evitar y gestionar las situaciones de conflictos de interés con arreglo al Reglamento Financiero”. Por otro lado, también resultarían aplicables las disposiciones nacionales que regulan con carácter general el conflicto de intereses y que aparecen recogidas en el apartado “III.4.a. Conflictos de Intereses” de la Guía del Servicio Nacional de Coordinación Antifraude.

**h) Doble financiación:** De conformidad con el artículo 9 del Reglamento del MRR, 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 este respecto, el Reglamento Financiero establece expresamente en su artículo 188 la prohibición de la doble financiación como principio general aplicable a las subvenciones, desarrollado en el artículo 191.3 que indica que “en ningún caso podrán ser financiados dos veces por el presupuesto los mismos gastos”. Adicionalmente, el Plan de Recuperación amplía el concepto de doble financiación a la concurrencia de fondos procedentes de subvenciones nacionales con la financiación del Mecanismo (segundo párrafo del apartado 4.6.1. del citado Plan).

**i) Irregularidades graves e incumplimientos graves de las obligaciones establecidas en el Acuerdo de Financiación:** De acuerdo con Reglamento del MRR<sup>11</sup>, se consideran irregularidades graves la concurrencia de fraude, corrupción o conflictos de intereses en la ejecución de los fondos procedentes del Mecanismo. Asimismo, nos encontramos ante un grave incumplimiento de las obligaciones establecidas en el Acuerdo de Financiación cuando se produzca un incumplimiento que afecte negativamente, de manera material o sustancial, a la prohibición de doble financiación, al cumplimiento de hitos y objetivos, al cumplimiento de los requisitos de la prefinanciación, a las obligaciones de publicidad, a las medidas de protección de los intereses financieros de la Unión y las que afecten las verificaciones que pueden realizar de la Comisión, de la OLAF, del Tribunal de Cuentas Europeo y de la Fiscalía Europea<sup>12</sup>.

Tanto en los casos de graves irregularidades como en los de incumplimientos graves de las obligaciones establecidas en el Acuerdo de Financiación, la Comisión dispone del derecho a reducir proporcionalmente la ayuda en el marco del Mecanismo, así como a recuperar los importes abonados, siempre que no se hayan adoptado medidas correctoras por el Estado miembro (artículo 22.5 del Reglamento del MRR).

#### **4. ASPECTOS GENERALES**

De conformidad con el Art. 6.5 de la Orden HFP/1030/2021 de gestión del PRTR, la aprobación de los planes de medidas antifraude compete a las entidades decisoras y

ejecutoras definidas en el Anexo I de la Orden, si bien no concreta el órgano o autoridad dentro de la misma que ha de aprobarlos.

En el Ayuntamiento de Plasencia será aprobado por la Junta de Gobierno Local.

## **5. OBJETO**

Con la finalidad de dar cumplimiento a las obligaciones establecidas en el art. 22 del 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 (MRR, en adelante), así como a lo dispuesto en el apartado 1º del artículo 6 de 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 (PRTR, en adelante), el Ayuntamiento de Plasencia, adopta el presente Plan de Medidas Antifraude.

El Plan de Medidas Antifraude tiene como objeto contemplar las medidas tendentes a la prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de interés, y a evitar la doble financiación, cumpliendo los requerimientos previstos en el artículo 22 del Reglamento del MRR, en el Plan de Recuperación y en el Acuerdo de Financiación firmado entre la Comisión Europea y España.

Asimismo, debe señalarse que este Plan se ha elaborado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 de la citada Orden HFP/1030/2021, y teniendo en cuenta las “Orientaciones para el Refuerzo de los mecanismos para la prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses, referidos en el artículo 6 de la Orden HFP 1030/2021” emitidas por la D.G. del Plan y del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia de la Secretaría General de Fondos Europeos del Ministerio de Hacienda y Función Pública así como la “Guía para la aplicación de medidas antifraude en la ejecución del PRTR” emitida por el Servicio Nacional de Coordinación Antifraude (SNCA) de la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) y los pronunciamientos que al respecto de la protección de los intereses financieros de la Unión han realizado las instituciones de la Unión Europea.

El Plan contempla el procedimiento a seguir para el tratamiento de los posibles conflictos de interés, teniendo en cuenta que, si bien la existencia de un posible conflicto de interés no

determina necesariamente la existencia de un ilícito penal, no resolver ese conflicto de interés a tiempo sí podría conducir a una situación de corrupción. Asimismo, incluye medidas tendentes a evitar la doble financiación, entendiendo esta como uno de los cuatro riesgos asociados a la gestión del MRR. El concepto de doble financiación debe entenderse, a su vez, en sentido amplio, esto es, como la concurrencia, en la financiación de un mismo gasto, de fondos procedentes del MRR tanto con fondos procedentes de otros instrumentos de la Unión Europea, como con subvenciones y ayudas nacionales.

## 6. OBJETIVOS

Los planes de medidas antifraude tienen que cumplir necesariamente los siguientes objetivos: 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, mediante las siguientes actuaciones obligatorias *“...la evaluación del riesgo de fraude, la cumplimentación de la Declaración de Ausencia de Conflictos de Intereses (DACI) y la disponibilidad de un procedimiento para abordar los conflictos de intereses”*, dejando *“la elección de las medidas de prevención y detección a juicio de la entidad que asuma la responsabilidad de gestión, atendiendo a sus características específicas y siempre teniendo en cuenta la necesidad de garantizar una conveniente protección de los intereses de la Unión”*.

Adicionalmente a los objetivos obligatorios señalados en el párrafo anterior, el apartado 5 del artículo 6 de la Orden prevé que el Plan de medidas antifraude ha de cumplir con los siguientes requerimientos:

- a) Cumplir de manera proporcionada con las medidas antifraude los cuatro elementos clave del denominado «ciclo antifraude»: prevención, detección, corrección y persecución.
- b) Definir medidas preventivas adecuadas y proporcionadas, ajustadas a las situaciones concretas, para reducir el riesgo residual de fraude a un nivel aceptable.
- c) Prever la existencia de medidas de detección ajustadas a las señales de alerta y definir el procedimiento para su aplicación efectiva.
- d) Definir las medidas correctivas pertinentes cuando se detecta un caso sospechoso de fraude, con mecanismos claros de comunicación de las sospechas de fraude.

e) Establecer procesos adecuados para el seguimiento de los casos sospechosos de fraude y la correspondiente recuperación de los fondos de la UE gastados fraudulentamente.

Este plan se configura como un instrumento de planificación vivo y flexible, en la medida en que se podrá ir modificando conforme puedan dictarse instrucciones, normativa o guías para la elaboración de estos planes de medidas antifraude, así como pretende estar en continua revisión en relación a cada una de las actuaciones planteadas en la lucha contra el fraude, a fin de perfeccionarlas.

Este plan se estructura en torno a los cuatro elementos clave del denominado ciclo antifraude: prevención, detección, corrección y persecución y será de aplicación a todos los órganos y a todo el personal que intervengan en la gestión de fondos provenientes del MRR.

## **7. ÁMBITO DE APLICACIÓN**

### **7.1 Ámbito objetivo.**

Este Plan de Integridad y de Medidas Antifraude se aplica:

- De forma preceptiva a los fondos europeos que el Ayuntamiento de Plasencia gestione como entidad ejecutora o en su condición de beneficiario y procedan de los diferentes Componentes del PRTR, en el marco del sistema de gestión establecido en la Orden HFP/1030/2021.
- Asimismo, se aplicará, en su caso, al plan o planes de recuperación que, como consecuencia de las solicitudes de préstamo establecidas en el artículo 13 del Reglamento (UE) 2021/241, apruebe, en su caso, el Consejo, previo informe de la Comisión Europea.
- También se aplicará, en su caso, a los recursos financieros que el Ayuntamiento de Plasencia cofinancie, gestione o sea beneficiario y procedan de Fondos Europeos y siempre de conformidad con el marco normativo vigente para la gestión de tales fondos.

### **7.2 Ámbito subjetivo.**

Este Plan de Medidas Antifraude se circunscribe al ámbito de la actuación del Ayuntamiento de Plasencia como entidad ejecutora e incluyendo a su vez, a todos los órganos que participen en la gestión de los fondos provenientes del MRR.

Cuando proceda, especialmente en el campo de los conflictos de intereses, determinadas medidas del presente Plan serán asimismo aplicables a los siguientes segmentos o actores:

- 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.
- 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.

## **8. ESTRUCTURA ORGANIZATIVA**

Para asegurar una correcta aplicación de las Medidas Antifraude en este Ayuntamiento, se designa un **Comité Antifraude**, con el que se pretende 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 conformidad con el artículo 6.4 en relación con los apartados 5.c) y 5.i) del artículo 6 de la Orden de gestión del PRTR, mediante la evaluación del riesgo de fraude, la cumplimentación de la Declaración de Ausencia de Conflictos de Intereses (DACI) y la disponibilidad de un procedimiento para abordar los conflictos de intereses y medidas de prevención y detección y así garantizar una conveniente protección de los intereses de la Unión, integrado por personal propio con capacitación y formación adecuada.

### **8.1 El Comité Antifraude.**

Con el fin de velar por la aplicación de medidas antifraude eficaces y proporcionadas en el Ayuntamiento de Plasencia en la ejecución de los fondos FEDER, se constituyó el Comité de Autoevaluación del Riesgo de Fraude mediante Decreto de Alcaldía 2017001998 de 15 de Septiembre de 2017. Dicho Comité se compromete a velar por la lucha contra el fraude y realizar autoevaluaciones de carácter anual sobre el riesgo de fraude.

El presente documento reformula el Comité Antifraude existente en el Ayuntamiento de Plasencia desde 2017 para ajustarlo a las exigencias emanadas de la normativa que regula la gestión de los fondos procedentes del PRTR.

## **8.2 Composición del Comité Antifraude**

Dicho Comité está constituido por:

- Una persona adscrita al Área de Intervención General.
- Una persona adscrita al Área de Secretaría General.
- Un/a Técnico del Área de Contratación.
- Un/a Técnico de Área de Asesoría Jurídica.
- Un/una representante de la Unidad de Gestión.
- Un/a representante de la Asistencia Técnica externa.
- Un/a representante de Alcaldía

D. Roberto de Olmo Martínez CARGO: Interventor Municipal. (Suplente: Vice-Interventora)

D. Antonio Jesús Santibáñez Fernández CARGO: Secretario

D. Jaime Díez Robla CARGO: Técnico del Área de Contratación

D. Vicente Lomo del Olmo CARGO: Representante de los Servicios Jurídicos

D<sup>a</sup> María Luz Delgado Puche CARGO: Técnica de gestión de fondos PRTR

D. Antonio Vega Ávila CARGO: Representante de Alcaldía.

El/La representante de la Asistencia Técnica externa: será quien designe la empresa que resulte adjudicataria del procedimiento que se realizará según lo establecido en el TRLCSP.

No obstante, podrá formar parte del Comité cualquier Técnico competente que se considere oportuno en cualquier momento, mediante Resolución de Alcaldía.

## **8.3 Funciones del Comité Antifraude**

El Comité Antifraude tiene, entre otras, las siguientes funciones:

1. Evaluación y revisión periódica del riesgo de fraude, la cual tendrá carácter anual y, en todo caso, cuando se haya detectado algún caso de fraude o haya cambios significativos en los procedimientos o en el personal, asegurándose de que exista un control interno eficaz que permita prevenir y detectar los posibles fraudes, así como la actualización, en su caso, de las matrices de riesgo y las banderas rojas.
2. Analizar y evaluar aquellas áreas, situaciones o casos que supongan un especial riesgo que se pongan en su conocimiento, y ante cualquier sospecha de fraude solicitar cuanta información se entienda pertinente y establecer modificaciones en los sistemas de control para mitigar los riesgos.
3. Concienciar y formar al resto de personal municipal, garantizando que el personal dispone de los conocimientos y recibe la información necesaria para poder llevar a cabo, en su ámbito específico de actuación, las acciones que procedan en relación con los riesgos de fraude, corrupción, conflictos de interés y doble financiación y ofrecer, en su caso, la formación necesaria para ello.
4. Asegurarse de que se ha puesto en marcha un procedimiento de seguimiento de aquellos casos que han sido comunicados por el Comité Antifraude a los órganos competentes, ordenando su posible archivo, en el caso de que las sospechas resulten infundadas, o la adopción de medidas correctoras oportunas si llegase a la conclusión de que el fraude realmente se ha producido.
5. Informar a la Alcaldía y Junta de Gobierno Local de las conclusiones alcanzadas en los expedientes incoados y, en su caso, de las medidas correctoras aplicadas.
6. Suministrar la información necesaria a las entidades u organismos encargados de velar por la recuperación de los importes indebidamente recibidos por parte de los beneficiarios, o incoar las consiguientes sanciones en materia administrativa y/o penal.
7. Aprobar las revisiones del Plan de Medidas Antifraude motivadas por la ampliación del ámbito objetivo del Plan.

8. Llevar un registro de los muestreos realizados, de las incidencias detectadas y de los expedientes informativos incoados y resueltos.

9. Elaborar una Memoria Anual comprensiva de las actividades realizadas por el Comité Antifraude en el ámbito de su competencia.

#### **8.4 Régimen de reuniones**

Con carácter ordinario el Comité Antifraude deberá reunirse, al menos, una vez de forma anual para conocer de los asuntos que le son propios. El procedimiento de seguimiento para revisar los procesos, procedimientos y controles relacionados con el fraude efectivo o potencial, se transmitirá a la correspondiente revisión de la evaluación del riesgo de fraude.

Además de estas reuniones de carácter ordinario, podrá reunirse en cualquier momento con carácter extraordinario, cuando alguno de sus miembros así lo solicite a la persona encargada de realizar la Convocatoria.

### **9. EVALUACIÓN DE RIESGOS**

Para diseñar medidas antifraude se partirá de las autoevaluaciones ya acometidas con anterioridad, a las que se sumarán las que se realicen de manera periódica.

Dichas autoevaluaciones se unen al presente Plan como **Anexo I**.

De la evaluación de riesgos pueden derivarse dos tipos de controles:

- Controles preventivos o ex ante, que están orientados a impedir que las situaciones de fraude, corrupción, conflicto de intereses o doble financiación ocurran.
- Controles de detección o ex post (alertas o banderas rojas) que están dirigidos a identificar situaciones de fraude, corrupción, conflictos de interés o doble financiación lo más rápido posible, después de que se hayan producido, con la finalidad de mitigar los daños.

De conformidad con lo previsto en el artículo 2.4 de la Orden HFP/1030/2021 de 29 de Septiembre, esta autoevaluación deberá realizarse en el marco del desempeño de la función de control al menos una vez al año de vigencia de este plan.

## 9.1 Descripción de la herramienta.

Para la realización de la evaluación del riesgo de fraude, el Comité Antifraude va a utilizar como matriz de riesgos base, el modelo excel de la "herramienta de evaluación de riesgos y lucha contra el fraude" (matriz de riesgos ex ante) del Fondo Social propuesta por el Servicio Nacional de Coordinación Antifraude recogida en la "Guía para la aplicación de medidas antifraude en la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia".

La herramienta de evaluación propuesta en esta Guía, o matriz de riesgos, comprende los cuatro riesgos que afectan a la ejecución del Mecanismo y con respecto a los cuales resulta preciso adoptar medidas de prevención y detección, se ofrece a título orientativo y como elemento de ayuda para la evaluación de riesgos prevista en los planes de medidas antifraude en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en el Anexo I de dicho documento, incluyendo instrucciones para su aplicación, que servirá de base para facilitar la evaluación de probabilidad e impacto de determinados riesgos en los métodos de gestión más comunes aplicados en ejecución del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (subvenciones, contratación, convenios y encargos a medios propios). El uso de la herramienta de evaluación se llevará a cabo inicialmente y, como norma general, se revisará con una frecuencia, al menos, anual.

La revisión periódica de la evaluación deberá realizarse en base a las siguientes reglas:

- Si el riesgo neto total obtuvo una puntuación de nivel aceptable se realizará una reevaluación periódica, en base a lo establecido por la entidad. Como se ha dicho, aunque la norma general puede ser anualmente, podría realizarse cada dos años si el nivel de los riesgos identificados es muy bajo y durante el año anterior no se informó de casos de fraude, corrupción, conflictos de interés o doble financiación.
- Si el riesgo neto total obtuvo una puntuación de significativo o de grave se realizará una revisión de la evaluación una vez transcurrido el plazo límite establecido para la implementación de los controles y medidas adicionales. En el caso de riesgo neto grave debe ser de forma inmediata, en el plazo más breve posible.

La matriz de riesgo se incluye como **Anexo II**.

## 9.2. Riesgos con tratamiento diferenciado.

Sin perjuicio de que la herramienta de evaluación de riesgos descrita es de aplicación a los cuatros riesgos (el fraude, la corrupción, los conflictos de interés y la doble financiación), lo cierto es que determinados aspectos de los conflictos de intereses y la doble financiación reciben un tratamiento diferenciado tanto en la Orden de gestión del PRTR como en el Plan de Recuperación y en el propio Reglamento del MRR, por lo que, en ocasiones, resulta difícil desligar las diferentes tipologías de medidas a implantar (preventivas, de detección y corrección) para mitigar los citados riesgos.

### **9.2 a. Conflictos de intereses.**

En relación con la respuesta a la situación del conflicto de intereses, los apartados 1 y 2 del artículo 61 del Reglamento Financiero prevén que las autoridades nacionales:

1. No adoptarán ninguna medida que pueda acarrear un conflicto entre sus propios intereses y los de la Unión.
2. Adoptarán las medidas oportunas para evitar un conflicto de intereses en las funciones que estén bajo su responsabilidad y para hacer frente a situaciones que puedan ser percibidas objetivamente como conflictos de intereses.
3. Cuando exista el riesgo de un conflicto de intereses de una autoridad nacional, la persona en cuestión remitirá el asunto a su superior jerárquico y éste último será el encargado de confirmar si existe un conflicto de intereses.
4. Cuando se considere que existe un conflicto de intereses, la autoridad nacional pertinente velará por que la persona de que se trate cese toda actividad en ese asunto.
5. Velará por que se adopte cualquier medida adicional según la legislación aplicable.

En materia de prevención y respuesta a la posible concurrencia de un conflicto de intereses en la ejecución del MRR, ya se haya detectado con carácter previo o posterior a la consumación del acto afectado por este riesgo se actuará en los términos previstos apartado 1 del Anexo III.C de la Orden de gestión del PRTR

a) **Concepto.-** 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 Conflicto de intereses «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».

**b) Posibles actores implicados** en el conflicto de intereses:

- i. 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.
- ii. 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.

c) **Clases**.- Atendiendo a la situación que motivaría el conflicto de intereses, puede distinguirse entre:

- i. 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).
- ii. 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.
- iii. 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.

d) **Medidas a adoptar** en aplicación de los apartados 1 y 2 del artículo 61 del Reglamento Financiero de la UE:

i. Medidas relacionadas con la prevención del conflicto de intereses:

**A.** Comunicación e información al personal de la entidad sobre las distintas modalidades de conflicto de interés y de las formas de evitarlo.

**B.** Cumplimentación de una declaración de ausencia de conflicto de intereses (DACI) a los intervinientes en los procedimientos de ejecución del PRTR.

1. En el ámbito de la contratación pública: Se cumplimentará una DACI por cada una de las personas cuya situación le permita adoptar decisiones o influir de forma razonablemente significativa en el procedimiento. En todo caso, el responsable del órgano de contratación/concesión de subvención, el personal que redacte los documentos de licitación/bases y/o convocatorias, los expertos que evalúen las solicitudes/ofertas/propuestas, los miembros de los comités de evaluación de solicitudes/ofertas/propuestas y demás órganos colegiados del procedimiento.

La cumplimentación de la DACI serán suscritas también por los contratistas y subcontratistas, como por parte de los beneficiarios de subvenciones.

2. Se hará extensiva a los intervinientes en los procedimientos relativos a convenios, encargos a medios propios u otros negocios jurídicos que puedan formalizarse en ejecución del Plan de Recuperación. Deberá cumplimentarse una declaración (DACI) por los

intervinientes en el correspondiente procedimiento de gestión conforme a los criterios delimitadores establecidos para la contratación pública en el apartado anterior.

El modelo de **DACI** se incluye en el **Anexo III**.

**C.** Comprobación de información a través de bases de datos de los registros mercantiles, bases de datos de organismos nacionales y de la UE, expedientes de los empleados (teniendo en cuenta las normas de protección de datos) o a través de la utilización de herramientas de prospección de datos («*data mining*») o de puntuación de riesgos (ARACHNE).

**D.** Aplicación estricta de la normativa interna (normativa estatal, autonómica o local) correspondiente, en particular, el artículo 53 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 relativo a los Principios éticos, el artículo 23 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, relativo a la Abstención y la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

**e). Procedimiento para la gestión del conflicto de intereses.**

**A.** Conflicto de intereses detectado por el propio empleado público, ya sea inicialmente o de forma sobrevenida:

Todo empleado público que deba proceder a cumplimentar una DACI, deberá realizar previamente una autoevaluación que consistirá en un análisis de su situación respecto del procedimiento administrativo que se pretende tramitar a efectos de identificar posibles amenazas a su imparcialidad que puedan influir en sus actuaciones de manera que puedan implicar un perjuicio para los intereses financieros de la Unión Europea.

En concreto, deberá analizar si incurre en alguna de las siguientes situaciones, configuradas como motivos de abstención de conformidad con lo dispuesto en el art. 23.2 LRJSP:

1. Tener interés personal en el asunto de que se trate o en otro en cuya resolución pudiera influir la de aquél; ser administrador de sociedad o entidad interesada, o tener cuestión litigiosa pendiente con algún interesado.

2. Tener un vínculo matrimonial o situación de hecho asimilable y el parentesco de consanguinidad dentro del cuarto grado o de afinidad dentro del segundo, con cualquiera de los interesados, con los administradores de entidades o sociedades interesadas y también con los asesores, representantes legales o mandatarios que intervengan en el procedimiento, así como compartir despacho profesional o estar asociado con éstos para el asesoramiento, la representación o el mandato.
3. Tener amistad íntima o enemistad manifiesta con alguna de las personas mencionadas en el punto anterior.
4. Haber intervenido como perito o como testigo en el procedimiento de que se trate.
5. Tener relación de servicio con persona natural o jurídica interesada directamente en el asunto, o haberle prestado en los dos últimos años servicios profesionales de cualquier tipo y en cualquier circunstancia o lugar.

Si como resultado de dicha autoevaluación, el empleado público concluye:

a. Que no se encuentra en ninguna de las situaciones anteriores, suscribirá la correspondiente DACI, que se conservará junto con el resto de la documentación del expediente.

Si con posterioridad a dicha evaluación inicial, el empleado público tuviese conocimiento de algún hecho o circunstancia sobrevenida o cualquier cambio que afectase a su situación y que, como consecuencia de este, podría incurrir en alguna de las situaciones anteriormente citadas, deberá proceder, en cuanto tenga conocimiento, conforme a lo descrito en la letra b) siguiente.

b. Si, por el contrario, concluye que se encuentra en alguna de las situaciones anteriores:

b.1. Dicho empleado público:

i. Deberá abstenerse provisionalmente de realizar ningún trámite relativo a dicho expediente.

ii. Deberá cumplimentar una Declaración de Conflicto de Interés (DCI), que será remitida, a la mayor celeridad, al órgano competente, en la que se indicará, al menos:

- a. en qué situación de las anteriormente citadas se incurre, detallando las circunstancias concretas del caso en cuestión que menoscabarían el ejercicio imparcial y objetivo de sus funciones,
- b. la identificación del expediente de contratación o del convenio o encargo afectado,
- c. la identificación de los actores implicados, así como sus cargos y responsabilidades,
- d. y su opinión personal sobre si debe ser apartado de la tramitación del expediente o si, por el contrario, se podría implementar algún tipo de salvaguarda que reduzca el riesgo de incurrir en un conflicto de intereses.

En el **Anexo IV** se incluye el modelo de **DCI** a cumplimentar.

b.2. El órgano competente tras realizar las averiguaciones e indagaciones que correspondan, evaluará si efectivamente:

i. Se trata de alguna de las situaciones anteriores y, por ende, concurre alguno de los motivos de abstención recogidos en el art. 23.2 LRJSP.

ii. El empleado público en cuestión tiene responsabilidad de decisión o capacidad de influencia razonablemente significativa en la gestión del instrumento jurídico afectado.

iii. Si el contexto de la situación permite concluir la existencia de un vínculo que implique la falta de objetividad e imparcialidad en el ejercicio de sus funciones.

iv. Si, aunque se considere que el conflicto de interés no se producirá por la falta de existencia de un vínculo que afecte al ejercicio imparcial y objetivo de sus funciones, la situación puede ser susceptible de ser percibida, por una persona informada, como un conflicto de interés que ponga en duda la imparcialidad y objetividad de la decisión adoptada en el ejercicio de dichas funciones.

El órgano competente resolverá el procedimiento en el plazo máximo de tres días, a contar desde la recepción del DCI, bien adoptando la decisión de separar del procedimiento a la persona afectada y designando, si es necesario, a otro empleado público para el ejercicio de esas tareas, o bien determinando, de forma motivada, que no concurren los supuestos anteriormente descritos. En ambos casos, se dará audiencia al empleado público.

Deberá conservarse constancia documental de todo el procedimiento en el expediente del contrato, convenio o encargo afectado.

Asimismo, el órgano competente podrá solicitar el asesoramiento del coordinador antifraude correspondiente y, en todo caso, dará conocimiento a éste de la tramitación de los procedimientos para la gestión del conflicto de intereses que lleve a cabo dicho órgano.

**B. Conflicto de intereses comunicado por terceras personas, ya sea inicialmente o de forma sobrevenida:**

En el caso de que se haya puesto en conocimiento del órgano competente por cualquier medio de la existencia de una situación de conflicto de intereses, este actuará conforme a lo indicado en el apartado anterior, es decir:

1. Ordenará que el empleado público se abstenga provisionalmente de realizar cualquier trámite relativo a dicho expediente.

2. Realizará las averiguaciones e indagaciones que correspondan para evaluar si efectivamente:

- i. Se trata de alguna de las situaciones anteriormente descritas en la letra A) y, por ende, concurre alguno de los motivos de abstención recogidos en el art. 23.2 L RJSP.
- ii. El empleado público en cuestión tiene responsabilidad de decisión o capacidad de influencia razonablemente significativa en la gestión del instrumento jurídico afectado.
- iii. Si el contexto de la situación permite concluir la existencia de un vínculo que implique la falta de objetividad e imparcialidad en el ejercicio de sus funciones.
- iv. Si, aunque se considere que el conflicto de interés no se producirá por la falta de existencia de un vínculo que afecte al ejercicio imparcial y objetivo de sus funciones, la situación puede ser susceptible de ser percibida, por una persona informada, como un conflicto de interés que ponga en duda la imparcialidad y objetividad de la decisión adoptada en el ejercicio de dichas funciones.

3. Resolverá el procedimiento en el plazo máximo de cuatro días, a contar desde la recepción de la comunicación:

a. En caso de que el órgano competente considere que efectivamente concurren los supuestos anteriores:

- i. Se comunicará al empleado público afectado por escrito y a la mayor celeridad posible, la

existencia de un conflicto de intereses, detallándose el motivo o motivos en los que se fundamenta, dándole audiencia al empleado al día siguiente de la recepción por este del mencionado escrito.

ii. En el trámite de audiencia, el empleado afectado manifestará al órgano competente si, a su leal saber y entender, se da o no en él el motivo o motivos de abstención alegados (causas de recusación, de conformidad con lo dispuesto en el art. 24 LRJSP):

- Si el empleado afectado apreciase la concurrencia de la causa de recusación, el órgano competente acordará la separación de dicho empleado del expediente o procedimiento (designando, si es necesario, a otro empleado público para el ejercicio de esas tareas) y remitirá la documentación a la Inspección General de Servicios del Ministerio.

- Si el empleado afectado negase la concurrencia de la causa de recusación, el órgano competente resolverá, previos los informes y comprobaciones que considere oportunos:

o bien adoptando la decisión de separar de dicho empleado del expediente o procedimiento (designando, si es necesario, a otro empleado público para el ejercicio de esas tareas) y remitiendo la documentación a la Inspección General de Servicios del Ministerio.

o bien determinando, de forma motivada, que finalmente no concurren los supuestos anteriormente descritos, tras la información o documentación proporcionada por el empleado afectado en el trámite de audiencia.

b. En caso de que el órgano competente considere que no concurren los supuestos anteriores, este inadmitirá el escrito presentado, de forma motivada.

Asimismo, el órgano competente podrá solicitar el asesoramiento del coordinador antifraude correspondiente y, en todo caso, se dará conocimiento a éste de la tramitación de este procedimiento.

Igualmente, deberá conservarse constancia documental de todo el procedimiento en el expediente del instrumento jurídico afectado.

Cualquier empleado público que tenga conocimiento de la existencia de una situación de conflicto de intereses deberá comunicarlo al órgano competente.

**C.** Conflicto de intereses detectado una vez realizadas las actuaciones susceptibles de ser constitutivas de conflicto de intereses:

En el caso de que se haya tenido conocimiento por cualquier medio una situación de conflicto de intereses que no haya sido tratada mediante el procedimiento anterior y se hayan realizado las tareas correspondientes, se aplicara el procedimiento previsto para los supuestos de fraude en el apartado 6.3. Asimismo, deberá conservarse constancia documental de todo el procedimiento.

#### **9.2 b. Doble financiación.**

Resulta de mucha utilidad para el control de la doble financiación la identificación de las fuentes de financiación de los diferentes proyectos, subproyectos o líneas de acción en el sistema de información de gestión y seguimiento del PRTR.

Los controles a implementar se basarán en autodeclaraciones de los destinatarios/beneficiarios finales en virtud de las cuales asuman el compromiso de que para el mismo gasto no se percibe financiación pública de otra fuente.

También se puede acudir a 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.

Como herramientas de prevención y detección de la doble financiación, se recomienda especialmente la realización de consultas en diferentes bases de datos o sistemas de información – Base de Datos Nacional de Subvenciones, Arachne o Financial Transparency.

## **10. MEDIDAS PARA LA LUCHA CONTRA EL FRAUDE**

Una vez realizada la autoevaluación del riesgo de fraude, el Ayuntamiento de Plasencia articula una serie de medidas y procedimientos estructurados en torno a los cuatro elementos clave del ciclo de lucha contra el fraude: prevención, detección, corrección y persecución, que permitirán evitar o minimizar los riesgos de fraude identificados.

La normativa española vigente ya configura un marco regulatorio que garantiza un punto de partida sólido en materia de prevención, detección y corrección del conflicto de intereses, el fraude y la corrupción (así, destaca el artículo 64 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público). 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 de Recuperación y Resiliencia en el artículo 22 del Reglamento del MRR.

### **10.1 MEDIDAS DE PREVENCIÓN.**

Dentro de las diferentes etapas que forman el ciclo antifraude, la prevención es una fase clave en la lucha contra el fraude, la corrupción, los conflictos de intereses y la doble financiación, siendo importante que las medidas preventivas que se adopten sean proactivas y proporcionales a la probabilidad e impacto de los posibles riesgos que se quieren mitigar o evitar, con un importante papel de la relación coste/eficacia.

En este sentido, las medidas preventivas:

a) Pueden contribuir a mitigar el riesgo de fraude, corrupción, conflictos de interés y doble financiación en la etapa de implementación, e igualmente puede contribuir a reducir el coste de los controles e investigaciones ex post.

b) Producen un efecto disuasorio en tanto que los posibles defraudadores pueden temer las consecuencias de su comportamiento.

c) Estarán vinculadas a la siguiente etapa de detección del ciclo antifraude de la siguiente forma: las herramientas, los procedimientos establecidos y los conocimientos adquiridos en materia de detección deberían conducir a la identificación de una presunta

actividad ilegal, y una vez detectada esta, se deben adoptar medidas preventivas y correctivas para mitigar los daños potenciales.

En el contexto del PRTR las medidas preventivas estarán constituidas por el conjunto de procedimientos, prácticas y controles realizados con el objeto de evitar el fraude, la corrupción, los conflictos de interés y la doble financiación en la ejecución del Mecanismo. Las medidas preventivas han de ser elegidas por las entidades decisoras y ejecutoras en atención a sus propias características, sin perjuicio de los tres elementos que se consideran obligatorios (evaluación de riesgos, declaración de ausencia de conflicto de intereses y la disponibilidad de un procedimiento para abordar estos últimos.)

#### **A. Política antifraude.**

Se considera necesario manifestar y difundir al máximo la postura antifraude de esta entidad, para ello, el Ayuntamiento de Plasencia suscribe su compromiso de adopción de medidas de prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de interés y para evitar la doble financiación y al compromiso de toda la organización a respetar el código ético y las normas establecidas para la gestión del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia mediante una declaración institucional antifraude basada los valores de integridad, objetividad, rendición de cuentas y honradez.

El contenido de la **declaración institucional** se incluye en el **Anexo V**.

Esta declaración institucional se publicará en la página web del Ayuntamiento para su general conocimiento.

#### **B. Código ético.**

El Ayuntamiento de Plasencia suscribe un código de conducta y principios éticos que deberán cumplir todos los empleados públicos. Este código establece el comportamiento esperado ante posibles circunstancias que pudieran dar lugar a fraude y sus principios se basan en los siguientes compromisos de conducta:

- .- Cumplimiento riguroso de la legislación aplicable.
- .- Uso adecuado de los recursos públicos.
- .- Integridad, profesionalidad y honradez en la gestión.
- .- Transparencia y buen uso de la información.
- .- Trato imparcial y no discriminatorio a beneficiarios.
- .- Salvaguarda de la reputación del Ayuntamiento en la gestión de Fondos.

El **código de conducta** de los empleados públicos se incluye en el **Anexo VI**.

Este código ético se publicará en la página web del Ayuntamiento para su general conocimiento.

### **C. Declaración de ausencia de conflicto de intereses.**

En relación con el tratamiento de los conflictos de intereses véase lo indicado en el apartado 9.2.a.

Se establece en el artículo 6 de la Orden HPF/1030/2021 la obligación de cumplimentar una declaración de ausencia de conflicto de intereses (DACI) para todos los intervinientes en los procedimientos de contratación y de concesión de subvenciones financiados con cargo al MRR.

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

Igualmente, se establece la obligatoriedad de cumplimentación de la DACI como requisito a aportar por el/los beneficiarios que, dentro de los requisitos de concesión de la ayuda, deban llevar a cabo actividades que presenten un conflicto de intereses potencial.

Al cumplimentar la DACI se deberá observar la estricta aplicación del artículo 53 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 relativo a los principios éticos, el artículo 23 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, relativo a la abstención y la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

### **D. Plan de formación para toda la organización.**

El objetivo de la formación y la sensibilización, dirigida a todos los niveles jerárquicos tanto empleados como directivos, supondría que todos integrantes de la entidad decisora y ejecutora tomen conciencia sobre la necesidad de luchar contra el fraude, la corrupción, los conflictos de intereses y la doble financiación, conozcan la política antifraude de la entidad, adquieran capacitaciones para identificar y responder a los presuntos casos en los que se

materialicen los citados riesgos y que haya una transferencia de conocimientos a través de compartir experiencias.

La formación debería ser un proceso formal, documentado y recurrente que puede cubrir el detalle de cualquier política antifraude, funciones y responsabilidades específicas o mecanismos de información, y se puede articular mediante cursos, acciones y charlas formativas, dirigidas a todos los niveles jerárquicos, sobre diferentes temáticas en relación con el fraude y la corrupción, con la finalidad de capacitar al personal con unos aprendizajes que ayuden a detectar y prevenir el comportamiento poco ético del uso de los fondos públicos y, por ende, el potencial fraude, fomentando la adquisición y transferencia de conocimientos.

## **10.2. MEDIDAS DE DETECCIÓN:**

### **A. Verificación de la DACI con información proveniente de otras fuentes.**

La declaración de ausencia de conflicto de intereses debe ser verificada. Los mecanismos de verificación deberán centrarse en la información contenida en la DACI, que deberá examinarse a la luz de otro tipo de información:

- información externa (por ejemplo, información sobre un potencial conflicto de intereses proporcionada por personas ajenas a la organización que no tienen relación con la situación que ha generado el conflicto de intereses)
- comprobaciones realizadas sobre determinadas situaciones con un alto riesgo de conflicto de intereses, basadas en el análisis de riesgos interno o banderas rojas.
- controles aleatorios.

La comprobación de la información podrá realizarse a través de las bases de datos de registros mercantiles, la Base Nacional de Datos de Subvenciones (BDNS), expedientes de los empleados (teniendo en cuenta las normas de protección de datos), herramientas de contratación (PCSP), registros públicos como el Registro oficial de licitadores y empresas clasificadas del sector público (ROLECE), a través de la utilización de herramientas de prospección de datos («data mining») o a través de herramientas de prospección de datos de

puntuación de riesgos (ARACHNE, herramienta informática integrada creada por la Comisión Europea para la extracción y enriquecimiento de datos).

## **B. Banderas rojas.**

Es necesario asegurar que los procedimientos de control focalicen la atención sobre los puntos principales de riesgo de fraude y en sus posibles hitos o marcadores.

La simple existencia de este control sirve como elemento disuasorio a la perpetración de fraudes.

Un indicador de alerta o bandera roja representa un aviso de que algo inusual ha ocurrido y que no se corresponde con la actividad normal y rutinaria de la entidad, constituyéndose como señales de alarma, pistas o indicios de posible fraude o corrupción. Constituyen, por tanto, una señal de que algo se sale de lo habitual y necesita ser examinado con más detenimiento.

La presencia de indicadores de alerta deberá obligar al personal y a los responsables a permanecer vigilantes y a adoptar las medidas necesarias para confirmar o negar que existe un riesgo de fraude. Hay que tener en cuenta que la existencia de una bandera roja no implica necesariamente la existencia de fraude u otras irregularidades, pero sí indica que una determinada área de actividad necesita atención extra para descartar o confirmar una actividad potencialmente irregular.

En esta línea de búsqueda de indicios de fraude, la Comisión Europea ha elaborado un catálogo de signos o marcadores de riesgo, denominados “**banderas rojas**” (Anexo I de la Nota informativa de la Comisión Europea sobre indicadores de fraude para el FEDER, el FSE y el FC -Mecanismos de fraude comunes y recurrentes y sus correspondientes indicadores-). Este catálogo será utilizado en el Ayuntamiento, recogándose en el **Anexo VII** las más utilizadas.

## **C. Buzón de denuncias.**

Se habilita un procedimiento para la denuncia de irregularidades a través de la página web del Ayuntamiento, incluyéndose el enlace al Servicio Nacional de Coordinación Antifraude (SNCA), órgano encargado de coordinar las acciones encaminadas a proteger los intereses

financieros de la Unión Europea contra el fraude en colaboración con la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF):

<http://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/snca/Paginas/ComunicacionSNCA.aspx>

Además de lo anterior, cualquier persona puede informar a la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) de sospechas de fraude o corrupción que afecten a los intereses financieros de la Unión Europea.

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](mailto:OLAF-COURRIER@ec.europa.eu)
- Por medio de las líneas de teléfono gratuito: <http://ec.europa.eu/anti-fraud>

A través de este canal de denuncia abierto, cualquier persona podrá notificar las sospechas de fraude y las presuntas irregularidades que, a ese respecto, pueda haber detectado, y se le informará de que:

1. La denuncia será tenida en cuenta y les serán comunicados los resultados de las gestiones realizadas.
2. Se respetará la confidencialidad, salvo cuando la persona que comunique la información solicite expresamente lo contrario, y la protección de datos personales.
3. No sufrirán represalia alguna, ni serán sancionados en el caso de que se trate de funcionarios públicos.

### **10. 3 MEDIDAS DE CORRECCIÓN Y PERSECUCIÓN:**

#### **A. Procedimiento para abordar conflictos de intereses.**

En caso de sospechas fundadas de la existencia de un conflicto de intereses, se comunicarán al superior jerárquico del implicado que procederá a llevar a cabo los controles e investigaciones necesarios. (Vease apartado 9.2.a.e)

Si los controles no corroboran la información, se procederá a cerrar el caso. Si los resultados de los controles confirman la información inicial, y el conflicto de intereses es de tipo administrativo, el superior jerárquico podrá:

- adoptar las sanciones disciplinarias y las medidas administrativas que procedan contra el funcionario implicado; en particular se aplicara de manera estricta el artículo 24 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, relativo a la recusación;
- cancelar el contrato/acto afectado por el conflicto de intereses y repetir la parte del procedimiento en cuestión;
- hacer público lo ocurrido para garantizar la transparencia de las decisiones y, como elemento disuasorio, para impedir que vuelvan a producirse situaciones similares, de acuerdo con la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

En caso de que el conflicto de intereses sea de naturaleza penal, el superior jerárquico deberá, además de adoptar las medidas anteriores, comunicar los hechos al Ministerio fiscal a fin de que éste adopte las medidas pertinentes.

## **B. Medidas de corrección.**

Ante cualquier sospecha de fraude corresponderá actuar al Comité Antifraude a fin de recabar toda la información necesaria que permita determinar si efectivamente ésta se ha producido. La aparición de varios de los indicadores denominados “banderas rojas” será uno de los principales criterios para determinar la existencia de fraude.

Se evaluará la incidencia del posible fraude y su calificación como sistémico o puntual, conllevando la detección de posible fraude, o su sospecha fundada, la inmediata suspensión del procedimiento, 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 y la revisión de todos aquellos proyectos que hayan podido estar expuestos al mismo.

En el caso de que se detecten irregularidades sistémicas, se adoptarán las siguientes medidas:

- Revisar la totalidad de los expedientes incluidos en esa operación y/o de naturaleza económica análoga.
- Retirar 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.

— Revisar los sistemas de control interno para establecer los mecanismos oportunos que detecten las referidas incidencias en las fases iniciales de verificación.

### **C. Medidas de persecución.**

A la mayor brevedad posible, el Comité Antifraude procederá 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 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.
- Denunciar, si fuese el caso, los hechos punibles a las Autoridades Públicas competentes (Servicio Nacional de Coordinación Antifraude -SNCA-) y para su valoración y eventual comunicación a la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude.
- Iniciar una información reservada para depurar responsabilidades o incoar un expediente disciplinario.
- Denunciar los hechos ante la fiscalía y los tribunales competentes, en los casos oportunos.

## **11. PUBLICIDAD Y SEGUIMIENTO.**

El Plan de Medidas Antifraude, una vez aprobado, será objeto de publicación en el Portal de Transparencia de este Ayuntamiento.

Este plan será objeto de evaluación del grado de cumplimiento y adecuación de las medidas propuestas, lo que permitirá la introducción de las modificaciones que resulten aconsejables, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 4.2.1 y 4.3 de éste.

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 año, y, en todo caso, cuando se haya detectado algún caso de fraude o haya cambios significativos en los procedimientos o en el personal.



**Financiado por  
la Unión Europea**  
NextGenerationEU



**Plan de Recuperación,  
Transformación y Resiliencia**



**Ayuntamiento  
de Plasencia**

