



PLAN DE MEDIDAS ANTIFRAUDE DEL AYUNTAMIENTO DE ZAMORA

INTRODUCCIÓN

El Consejo Europeo del 21 de junio de 2020, vista la profunda crisis económica generada por la pandemia y, consciente de la necesidad, en este momento histórico, de un esfuerzo sin precedentes y de un planteamiento innovador que impulsen la convergencia, la resiliencia y la transformación en la Unión Europea, acordó un paquete de medidas de gran alcance. Estas medidas aúnan el futuro marco financiero plurianual (MFP) para 2021-2027 reforzado y la puesta en marcha de un Instrumento Europeo de Recuperación («Next Generation EU»).

Este Instrumento Europeo de Recuperación, se basa en tres pilares:

- La adopción de instrumentos para apoyar los esfuerzos de los Estados miembros por recuperarse, reparar los daños y salir reforzados de la crisis.
- La adopción de medidas para impulsar la inversión privada y apoyar a las empresas en dificultades.
- El refuerzo de los programas clave de la Unión Europea para extraer las enseñanzas de la crisis, hacer que el mercado único sea más fuerte y resiliente y acelerar la doble transición ecológica y digital.

Por su parte, el artículo 3 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), dispone que el ámbito de aplicación del Mecanismo incluirá ámbitos de actuación de importancia europea estructurados en seis pilares, a saber:

- a) Transición ecológica;
- b) Transformación digital;
- c) Crecimiento inteligente, sostenible e integrador, que incluya la cohesión económica, el empleo, la productividad, la competitividad, la investigación, el desarrollo y la innovación, y un mercado interior que funcione correctamente con pymes sólidas;
- d) Cohesión social y territorial;
- e) Salud y resiliencia económica, social e institucional, con objeto, entre otros, de aumentar la preparación y capacidad de reacción ante las crisis; y
- f) Políticas para la próxima generación, la infancia y la juventud, tales como la educación y el desarrollo de capacidades.





EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZAMORA

En consonancia con los seis pilares, la coherencia y las sinergias que generan, y en el contexto de la crisis de la COVID-19, el objetivo general del MRR será fomentar la cohesión económica, social y territorial de la Unión mejorando la resiliencia, la preparación frente a las crisis, la capacidad de ajuste y el potencial de crecimiento de los Estados miembros, mitigando el impacto social y económico de dicha crisis, en particular en las mujeres, contribuyendo a la aplicación del pilar europeo de derechos sociales, apoyando la transición ecológica, contribuyendo a la consecución de los objetivos climáticos de la Unión para 2030 establecidos en el artículo 2 del Reglamento (UE) 2018/1999 y cumpliendo el objetivo de neutralidad climática de la UE para 2050 y de transición digital, contribuyendo así al proceso de convergencia económica y social al alza, a la restauración y a la promoción del crecimiento sostenible y la integración de las economías de la Unión, fomentando la creación de empleo de calidad, y contribuyendo a la autonomía estratégica de la Unión junto con una economía abierta y generando valor añadido europeo (art. 4.1 Reglamento (UE) 2021/241).

Para lograr ese objetivo general, el objetivo específico del MRR será proporcionar a los Estados miembros ayuda financiera para que alcancen los hitos y objetivos de las reformas e inversiones establecidos en sus planes de recuperación y resiliencia. Se perseguirá ese objetivo específico en estrecha y transparente cooperación con los Estados miembros en cuestión (art. 4.2 Reglamento (UE) 2021/241).

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

Por su parte, 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), establece la obligación de toda entidad, decisora o ejecutora, que participe en la ejecución de las medidas de este Plan, de 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 (art.6.1 Orden HFP/1030/2021).

En el Ayuntamiento de Zamora no ha existido hasta la fecha ningún plan antifraude ni se han adoptado medidas concretas, más allá del cumplimiento de la ley. Es por eso que, conscientes de la necesidad de fomentar e incrementar la cultura de la integridad entre los empleados públicos así como entre aquellos que se relaciona con este Ayuntamiento, se presenta este plan con la convicción de que su implementación contribuirá a la mejora de la imagen de la institución y de la confianza de los ciudadanos en los poderes públicos.

A estos efectos, este Ayuntamiento aprueba el siguiente Plan de Medidas Antifraude:

1. OBJETIVOS





EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZAMORA

El presente Plan Antifraude tiene como objetivo establecer los principios y las normas que serán de aplicación y observancia en materia antifraude, anticorrupción y a fin de evitar los conflictos de intereses en relación con los fondos provenientes del Mecanismo para la Recuperación y la Resiliencia (MRR), así como en todas las actuaciones municipales de contenido económico, que impliquen gestión de fondos.

Para ello, se promoverá una cultura que ejerza un efecto disuasorio para cualquier tipo de actividad fraudulenta, haciendo posible su prevención y detección, y desarrollando unos procedimientos que faciliten la investigación del fraude y de los delitos relacionados con el mismo, que permitan garantizar que tales casos se abordan de forma adecuada y en el momento preciso.

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, en una primera fase, para ampliar paulatinamente su aplicación a todos los procedimientos municipales, relacionados con la contratación, subvención y urbanismo.

2. ÁMBITO DE APLICACIÓN

El presente Plan de Medidas Antifraude se aplica a toda la entidad local constituida por el Ayuntamiento de Zamora, su personal de cualquier clase y condición y sus dirigentes, así como a cualquier ente u organismo que dependa o pueda depender en un futuro, de este Ayuntamiento.

El Plan abarca todas y cada una de las Áreas con clara intención de convertirse en modelo a seguir y en garante de una cultura de la integridad pública.

Por este motivo, y aún englobando todas las áreas y departamentos, se pondrá especial empeño en cumplir sus directrices, en relación con las áreas de Contratación, Subvenciones (tanto otorgadas como recibidas) y Urbanismo. Si bien, y como se ha expuesto, en una primera fase sólo se aplicará a los procedimientos relacionados con los fondos procedentes del MRR.

3. CONCEPTOS

Son de aplicación al presente Plan Antifraude las siguientes definiciones contenidas en la Directiva (UE) 2017/1371, sobre la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión (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):

3.1. Fraude





EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZAMORA

De conformidad con el artículo 3.1 de la Directiva (UE) 2017/1371 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2017, sobre la lucha contra el fraude, se define el fraude como cualquier acción u omisión intencionada, relativa:

- a) A la utilización o a la presentación de declaraciones o de documentos falsos, inexactos o incompletos, que tengan por efecto la percepción o la retención indebida de fondos procedentes del presupuesto general de las Comunidades Europeas o de los presupuestos administrados por las Comunidades Europeas o por su cuenta.
- b) Al incumplimiento de una obligación expresa de comunicar una información, que tenga el mismo efecto.
- c) Al desvío de esos mismos fondos con otros fines distintos de aquellos para los que fueron concedidos en un principio.

El Ayuntamiento de Zamora aplicará estas mismas definiciones cuando se trate de fondos públicos cualquiera que sea su origen.

Aplicando lo anterior a supuestos concretos, se considera fraude:

- a) En materia de gastos no relacionados con los contratos públicos, 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;
- b) En materia de gastos relacionados con los contratos públicos, al menos cuando se cometan con ánimo de lucro ilegítimo para el autor u otra persona, 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;
- c) 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,





EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZAMORA

- 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;

d) 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.

3.2. Corrupción

Todo acto de corrupción supone el incumplimiento consciente de la obligación de un decisor público que, en abierta deslealtad con el mandato asumido legal o contractualmente, únicamente persigue la obtención de un beneficio particular, al margen de la ciudadanía o de los legítimos intereses de terceros. Así entendida, la corrupción pública y la corrupción en el sector privado comparten los siguientes rasgos identificadores:

- Cualquier conducta corrupta implica siempre la infracción de un deber institucional, de manera que quien se corrompe transgrede, activa o pasivamente, la responsabilidad inherente al cargo que ocupa o la función que ejerce, incumpliendo el encargo conferido.
- Se produce en un marco normativo concreto que le sirve de referencia, ya sea de naturaleza legal o contractual.
- Está siempre vinculada a la expectativa de obtener un beneficio extrainstitucional, generalmente económico, aunque también, eventualmente, político, profesional o una combinación de provechos de naturaleza diversa.
- Tiene lugar de manera subrepticia o reservada, tanto en su ejecución como, en su caso, simultánea o sucesivamente a la ocultación de la ganancia ilícitamente obtenida, lo que dependerá siempre de la estrategia utilizada o del grado de eficacia de las instituciones de control.

Se puede distinguir:

- **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 empleado público, 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.





EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZAMORA

- **Corrupción pasiva:** la acción de un empleado público 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.

3.3. Conflicto de intereses

El artículo 61 Reglamento 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, 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, destacando que:

- Es aplicable a todas las partidas administrativas y operativas en todas las Instituciones y todos los métodos de gestión.
- Cubre cualquier tipo de interés personal, directo o indirecto.
- Ante cualquier situación que se «perciba» como un potencial conflicto de intereses se debe actuar.
- Las autoridades nacionales, de cualquier nivel, deben evitar y/o gestionar los potenciales conflictos de intereses.

Se consideran 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 intereses.

Atendiendo a la situación que motivaría el conflicto de intereses, puede distinguirse entre:

- **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).





EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZAMORA

- 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.

- 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.

Se consideran 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 intereses.

3.4. Banderas rojas

Una bandera roja es un indicador de alerta de un posible fraude o corrupción. Se trata de un elemento o una serie de elementos de carácter atípico o que difieren de la actividad normal. Constituyen, por tanto, una señal de que algo se sale de lo habitual y debe examinarse con más detenimiento.

La presencia de indicadores de alerta deberá hacer que el personal y los responsables aumenten la vigilancia: deberán adoptar las medidas necesarias para confirmar o negar que existe un riesgo de conflicto de intereses. La existencia de una bandera roja no significa que se haya producido un fraude o que pueda producirse sino que la situación debe verificarse y supervisarse con la diligencia debida.

3.5. Mapa de riesgos

El riesgo es aquella contingencia de la que se infiere que pueda convertirse en una potencial situación de fraude o corrupción.

El mapa de riesgos es el documento que recoge de manera previa, el conjunto de riesgos detectados durante la evaluación y que dará lugar a la activación de mecanismos para evitar o, en su caso, combatir situaciones de conflicto o fraude.

Para elaborar el mapa de riesgos, se ha de tener en cuenta los siguientes conceptos:

a) El “riesgo bruto” es aquel que existe de manera previa a la activación de mecanismos para combatir las situaciones de corrupción. Se calcula teniendo en cuenta dos variables: la probabilidad de ocurrencia y el impacto del riesgo.





EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZAMORA

b) Probabilidad: Es la oportunidad de ocurrencia de un evento de riesgo dentro de todos los casos posibles. Se mide según la frecuencia (número de veces en que se ha presentado el riesgo en un período determinado) o por la factibilidad (factores internos o externos que pueden determinar que el riesgo se presente). La asignación de una probabilidad a la ocurrencia de eventos adversos puede tener una alta dosis de subjetividad, que conviene reducir a través de un proceso con varios intervinientes que realicen sus valoraciones desde distintas perspectivas.

4. COMITÉ ANTIFRAUDE

El comité antifraude es un órgano de carácter técnico, encargado de elaborar el mapa de riesgos, así como de proponer medidas de corrección y de hacer el seguimiento y evaluación de las denuncias presentadas.

4.1. Composición

Para asegurar una correcta aplicación de las medidas antifraude en este Ayuntamiento, se designará un Comité Antifraude, integrado por personal propio con especial capacitación perteneciente a alguno o algunos de los siguientes servicios y/o dependencias municipales:

- Secretaría General.
- Intervención General.
- Tesorería.
- Presidencia
- Asesoría Jurídica.
- Departamento de Contratación.
- Servicio Económico-Financiero.

La designación de sus concretos componentes se realizará mediante Resolución de Alcaldía-Presidencia.

4.2. Funciones del Comité

Al Comité Antifraude se le asignan las siguientes funciones:

- Evaluación periódica del riesgo de fraude, asegurándose de que exista un control interno eficaz que permita prevenir y detectar los posibles fraudes.
- Definir la Política Antifraude y el diseño de nuevas medidas necesarias que permitan prevenir, detectar, corregir y perseguir los intentos de fraude.
- Concienciar y formar al resto de personal municipal.
- Abrir un expediente informativo ante cualquier sospecha de fraude, solicitando cuanta información se entienda pertinente a las unidades involucradas en la misma, para su oportuno análisis.





EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZAMORA

- Resolver los expedientes informativos incoados, 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.
- Informar a la Alcaldía-Presidencia y Secretaría General de la Corporación de las conclusiones alcanzadas en los expedientes incoados y, en su caso, de las medidas correctoras aplicadas.
- 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.
- Llevar un registro de los muestreos realizados, de las incidencias detectadas y de los expedientes informativos incoados y resueltos.
- Elaborar una Memoria Anual comprensiva de las actividades realizadas por el Comité Antifraude en el ámbito de su competencia.

El comité podrá realizar las funciones por sí mismo o encargar o contratar aquellas que, por exceso de trabajo o posibilidad de delegar, sea posible atribuir a un tercero, como por ejemplo la auditoría sobre la evaluación de riesgos. En ningún caso podrá delegar o encargar aquellas funciones que requieran ejercicio de autoridad.

4.3. Régimen de Reuniones

Con carácter ordinario el Comité Antifraude deberá reunirse, al menos, una vez al semestre para conocer de los asuntos que le son propios, así como todas las veces que sean necesarias cuando se presente alguna queja o denuncia.

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.

La Convocatoria a la misma será realizada por parte de la persona representante de la Secretaría General.

La Convocatoria a la misma deberá ser realizada con una antelación de 48 horas y la misma deberá ir acompañada de un Orden del Día de los asuntos a tratar.

De cada una de estas reuniones se elevará el oportuno Acta que deberá ser leída y aprobada por todos los miembros del Comité en la reunión siguiente a la celebración de la misma.

Cualquier modificación en la composición del Comité o su funcionamiento, se realizará por Decreto de la Alcaldía Presidencia, a propuesta del Comité.

5. EVALUACIÓN DE RIESGOS

Sin perjuicio de las medidas contempladas en este plan, es preciso que el





EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZAMORA

Ayuntamiento aborde la previa autoevaluación en lo referente a su riesgo de sufrir actuaciones fraudulentas.

El Comité Antifraude será el encargado de realizar el ejercicio de evaluación inicial del riesgo de fraude, así como de repetirlo con una frecuencia que en principio se establece con carácter anual; si bien podrá exigirse con periodicidad inferior ante circunstancias que así lo aconsejen como pueden ser los cambios normativos u organizativos, la aparición de circunstancias novedosas o la detección de puntos débiles ante el fraude.

Para realizar esta evaluación el comité tendrá competencia para requerir a los diferentes departamentos cuantos informes y aclaraciones sean necesarios.

La evaluación de riesgos se realizará de acuerdo a los procedimientos y baremos que se recogen en el Anexo I, sin perjuicio de que el Comité proponga las modificaciones que sean necesarias para su adaptación según sea necesario de acuerdo a las características de la entidad.

6. MEDIDAS PARA LA LUCHA CONTRA EL FRAUDE

El Ayuntamiento de Zamora, 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. Se podrán incorporar nuevas medidas o adaptar las existentes, de acuerdo al resultado de la evaluación de riesgos y al seguimiento del plan.

6.1. Medidas de prevención

A. Declaración Institucional

La Declaración Institucional Antifraude es una medida que sirve para transmitir, dentro y fuera de la organización, la postura oficial del Ayuntamiento de Zamora con respecto al fraude y la corrupción, al tiempo que contribuye a promover dentro de la entidad una cultura que desaliente toda actividad fraudulenta y que facilita su prevención y detección. Supone la manifestación de un compromiso firme contra el fraude, comunicado con claridad, que implica una tolerancia cero frente al fraude.

Para ello, el Ayuntamiento suscribe 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 II.

Esta declaración institucional se aprobará por el pleno y se publicará en la página web del Ayuntamiento para su general conocimiento.

B. Código de conducta





EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZAMORA

El 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, establece un código de conducta y unos principios éticos al regular los deberes de los empleados públicos y los principios éticos y los principios de conducta que reglamentan su actuación. Este cuerpo normativo integra el Código Ético y de Buena Conducta que se incorpora como una de las medidas preventivas en el Plan.

En este documento se establecen los valores y principios que han de presidir la actuación de las personas para asegurar que se lleva a cabo conforme a unas pautas éticas y de integridad que garanticen asimismo la buena gestión financiera de los Fondos.

Asimismo, dicho código establece el comportamiento esperado ante posibles circunstancias que pudieran dar lugar a fraude:

- conflicto de intereses (con la obligación de comunicar información),
- política de regalos / comisiones / beneficios,

Sus principios se basan en los siguientes compromisos de conducta:

- Cumplimiento riguroso de la legislación aplicable.
- Uso adecuado de los recursos Públicos
- Utilización de datos
- 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.
- Incompatibilidades de empleados públicos y otros responsables de la gestión

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

Este código ético se publicará en la página web del Ayuntamiento para su general conocimiento y será difundido entre todos los empleados municipales.

C. Declaración de ausencia de conflicto de intereses (DACI)

Se establece 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. Dicha obligación se limitará en una primera fase a las actuaciones financiadas con cargo al MRR.

En todo caso, están sujetos a esta obligación, 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. Así como la comunicación al superior jerárquico de la existencia de cualquier potencial conflicto de intereses y la adopción por este de la decisión que, en cada caso, corresponda.





EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZAMORA

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, así como de los contratistas deban llevar a cabo actividades que presenten un conflicto de intereses potencial.

Se establecerá en los pliegos de cláusulas administrativas o en las bases de subvenciones correspondientes, la obligación de cumplimentación de la DACI como requisito a aportar por el/los beneficiario/s, y por el contratista/subcontratista que deban llevar a cabo actividades que presenten un conflicto de intereses potencial.

En el supuesto de ayudas/subvenciones la DACI se suscribirá al solicitar la subvención, en los procesos de concurrencia competitiva, o en el momento de aceptar la subvención, en el supuesto de concesión directa. En el supuesto de contratos se suscribirá en el momento de aportar la documentación pertinente para la adjudicación del contrato o en el momento, en su caso, en el que se suscribe el contrato del adjudicatario del contrato con el subcontratista.

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.

En el caso de que a lo largo de la tramitación del procedimiento administrativo de una actuación del MRR, o de su proceso de ejecución, cambien las circunstancias del empleado público en la medida en que puedan incidir de algún modo en su declaración DACI, el empleado público tendrá la obligación de ponerlo en conocimiento del responsable de la Unidad Gestora responsable de la gestión de la actuación del MRR, así como de suscribir una nueva DACI.

El modelo de DACI se incluye en el Anexo IV.

D. Plan de formación para toda la organización

El Ayuntamiento se compromete a organizar cursos, talleres, charlas formativas, etc., 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. La formación deberá dirigirse a todos los niveles jerárquicos.





6.2. Medidas de detección

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

La declaración de ausencia de conflicto de intereses deberá ser verificada. Los mecanismos de verificación deberán centrarse en la información contenida en el 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, expedientes de los empleados (teniendo en cuenta las normas de protección de datos) o a través de la utilización herramientas de prospección de datos o de puntuación de riesgos (ARACHNE).

Arachne es una herramienta informática integrada que ha desarrollado la Comisión Europea y que está destinada a la extracción y al enriquecimiento de datos. Su función consiste en ayudar a las autoridades de gestión en los controles administrativos y de gestión que llevan a cabo en el ámbito de los Fondos Estructurales.

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.

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”. Este catálogo será utilizado en el Ayuntamiento, (detalladas en el Anexo V). Se trata de indicadores de aviso de que pudiera estar ocurriendo una actividad fraudulenta.

C. Buzón de denuncias

Se habilitará un procedimiento para la denuncia de irregularidades a través de la página web del Ayuntamiento.

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:





EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZAMORA

1. La denuncia será tenida en cuenta y les serán comunicados los resultados de las gestiones realizadas.

2. Se respetará la confidencialidad y la protección de datos personales.

3. No sufrirán represalia alguna, ni serán sancionados en el caso de que se trate de funcionarios públicos.

Además se incluirá el enlace con el 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):

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

6.3. Medidas de corrección

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.

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.

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 órgano competente a propuesta del superior jerárquico o del Comité antifraude, podrá:

- Suspender los procedimientos: La detección de posible fraude, o su sospecha fundada, conllevará la inmediata suspensión del procedimiento correspondiente a la actuación o actuaciones afectadas.
- Notificar a las autoridades interesadas: Ante la detección de un posible fraude, o su sospecha fundada, se procederá a su notificación a las autoridades interesadas y a los organismos implicados en la realización de las actuaciones.
- Revisar los proyectos y/o procedimientos: Detectado un posible fraude o su sospecha fundada se procederá a revisar todos aquellos proyectos o procedimientos que hubieran podido estar expuestos al mismo.
- Evaluar de la incidencia del fraude: Se procederá a evaluar la incidencia del fraude y su calificación como sistémico o puntual.
- 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;





EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZAMORA

- Cancelar el contrato o 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 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.

6.4. 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 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.

7. IMPLEMENTACIÓN DE LAS MEDIDAS

Las medidas contenidas en este plan, relativas al Código de Conducta, y Declaración de Ausencia de Conflicto de Intereses, entrarán en vigor con la aprobación de este Plan.





EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZAMORA

La declaración institucional se aprobará por el pleno en la primera sesión ordinaria que tenga lugar tras la aprobación de este Plan.

La constitución del Comité Antifraude, se llevará a cabo en cuanto se adopte resolución por la Alcaldía Presidencia sobre su composición, que en todo caso se producirá en el plazo de un mes.

La evaluación de riesgos se iniciará una vez constituido el Comité Antifraude, en el plazo máximo de cuatro meses desde su constitución.

Para la creación del buzón de denuncias, se darán las instrucciones oportunas por la Alcaldía para su confección y puesta en marcha, en el plazo máximo de cuatro meses.

En cualquier caso, cualquier otra cuestión, medida a adoptar o modelo de actuación que pueda surgir para la ejecución de este Plan, se resolverá por Decreto de la Alcaldía Presidencia.





ANEXO I

EVALUACIÓN DEL RIESGO Y TEST DE AUTOEVALUACIÓN

Pregunta	Grado de cumplimiento			
	4	3	2	1
1. ¿Se dispone de un «Plan de medidas antifraude» que le permita a la entidad ejecutora o a la entidad decisora 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?				
2. ¿Se constata la existencia del correspondiente «Plan de medidas antifraude» en todos los niveles de ejecución?				
Prevención				
3. ¿Dispone de una declaración, al más alto nivel, donde se comprometa a luchar contra el fraude				
4. ¿Se realiza una autoevaluación que identifique los riesgos específicos, su impacto y la probabilidad de que ocurran y se revisa periódicamente				
5. ¿Se difunde un código ético y se informa sobre la política de obsequios?				
6. ¿Se imparte formación que promueva la Ética Pública y que facilite la detección del fraude?				
7. ¿Se ha elaborado un procedimiento para tratar los conflictos de intereses?				
8. ¿Se cumplimenta una declaración de ausencia de conflicto de intereses por todos los intervinientes?				
Detección				
9. ¿Se han definido indicadores de fraude o señales de alerta (banderas rojas) y se han comunicado al personal en posición de detectarlos?				
10. ¿Se utilizan herramientas de prospección de datos o de puntuación de riesgos?				
11. ¿Existe algún cauce para que cualquier interesado pueda presentar denuncias?				
12. ¿Se dispone de alguna Unidad encargada de examinar las denuncias y proponer medidas?				
Corrección				
13. ¿Se evalúa la incidencia del fraude y se califica como sistémico o puntual?				
14. ¿Se retiran los proyectos o la parte de los mismos afectados por el fraude y financiados o a financiar por el MRR?				
Persecución				
15. ¿Se comunican los hechos producidos y las medidas adoptadas a la entidad				





EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZAMORA

ejecutora, a la entidad decisora o a la Autoridad Responsable, según proceda?				
16. ¿Se denuncian, en los casos oportunos, los hechos punibles a las Autoridades Públicas nacionales o de la Unión Europea o ante la fiscalía y los tribunales competentes?				
Subtotal de puntos				
Puntos totales				
Puntos máximos			64	
Puntos relativos (puntos totales / puntos máximos)				

Las probabilidades de ocurrencia de cada evento se clasifican en 5 niveles, asignando el nivel 1 a la probabilidad más baja y el nivel 5 a la más alta:

- Riesgo de carácter extraordinario: observado únicamente en circunstancias excepcionales. No presencia del mismo en los últimos cinco años. Puntuación 1
- Riesgo improbable: puede tener lugar. Ha sido observado una única vez en los últimos cinco años. Puntuación 2.
- Riesgo moderado: aunque infrecuente, no forma parte de lo "no esperable". Es observado, al menos, una vez cada dos años. Puntuación 3.
- Riesgo probable: forma parte de "lo esperable". Es observado, al menos, una vez al año. Puntuación 4.
- Riesgo constante o muy probable: su presencia es una constante. Acontece más de una vez al año. Puntuación 5.

Descriptor	Concepto	Frecuencia	Puntuación
Rara vez	Ocurre excepcionalmente	No se ha presentado en los últimos 5 años	1
Improbable	Puede ocurrir	Se presentó una vez en los últimos 5 años	2
Posible	Es posible que suceda	Se presentó una vez en los últimos 2 años	3
Probable	Ocurre en la mayoría de los casos	Se presentó una vez en el último año	4
Casi seguro	Es muy seguro que se presente	Se ha presentado más de una vez al año	5

- Impacto: El impacto o severidad del riesgo expresa los efectos que su ocurrencia tiene sobre los objetivos de la Entidad. El primer elemento a tener en cuenta en la valoración de impacto es la importancia relativa de la actividad afectada por el riesgo.

Un riesgo que afecta a un área de gestión de elevado importe económico o donde se tramitan muchos expedientes preocupa más que si en el área afectada se gestionase un volumen reducido de recursos y pocos expedientes. También habrá que valorar si el riesgo afecta a todas las actividades del área o solamente a algunas.

En el siguiente cuadro se presenta una posible valoración de la gravedad del riesgo teniendo en cuenta la mayor o menor intensidad de los daños patrimoniales, económicos y reputacionales de los incumplimientos (sean en la consecución de los objetivos de la entidad o de normas tanto penales como administrativas):





EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZAMORA

VALOR	GRAVEDAD	FACTORES DE GRAUDACIÓN
3	Alta	Indicio de infracciones penales o administrativas graves que ocasionen daños patrimoniales o reputacionales significativos a la institución
		Incumplimiento de objetivos estratégicos que afecten a la imagen institucional o a la prestación de los servicios
2	Media	Indicio de infracciones penales o administrativas menos graves con impacto moderado en la imagen de la institución
		Otros incumplimientos de normas administrativas
		Uso irregular en la utilización de medios públicos sin daños significativos al patrimonio
1	Baja	Incumplimiento de objetivos operativos
		Irregularidades administrativas que no supongan incumplimientos normativos ni afectación al patrimonio

- Test para la asignación de los puntos:

	Si	No
Si el riesgo de corrupción se materializa, podría ...		
1.- ¿afectar al cumplimiento de metas y objetivos de la entidad?		
2.- ¿afectar a la generación de los productos o a la prestación de servicios por parte de la entidad?		
3.- ¿dar lugar al detrimento de calidad de vida de la comunidad por la pérdida del bien o servicios o los recursos públicos?		
4.- ¿generar pérdida de confianza de la entidad, afectando a su reputación?		
5.- ¿generar pérdida de recursos económicos?		
6.- ¿generar pérdida de información de la entidad?		
7.- ¿generar intervención de los órganos de control externo, de la Fiscalía, Agencia de Protección de Datos u otro ente?		
8.- ¿dar lugar a procesos sancionatorios o disciplinarios?		
9.- ¿dar lugar a procesos penales?		
Total de respuestas afirmativas / negativas		
Respuestas afirmativas	Impacto	Puntuación
Entre 1 y 3 respuestas afirmativas	bajo	1
Entre 4 y 6 respuestas afirmativas	medio	2
Entre 7 y 9 respuestas afirmativas	alto	3

Matriz de riesgos





EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZAMORA

Probabilidad Impacto	Muy baja	Baja	Media	Alta	Muy alta
Bajo	1	2	3	4	5
Medio	2	4	6	8	10
Alto	3	6	9	12	15

Se considera riesgo bruto bajo los valores entre 1 y 3

Se considera riesgo bruto medio los valores entre 4 y 8

Se considera riesgo bruto alto los valores entre 9 y 15

Determinación del riesgo residual

En esta etapa se clasifican en función de su naturaleza los riesgos, si están documentados o reglados de manera escrita, y si los controles requieren de la intervención de los funcionarios (manuales) o, por el contrario, se encuentran soportados por herramientas informáticas de algún tipo (automáticos).

- Según su naturaleza, pueden ser:

- Preventiva: tiene por objeto eliminar el riesgo antes de su ocurrencia. Es decir, actúan como incentivos negativos (o desincentivos). Temporalmente, es previa al comportamiento corrupto. Permiten reducir en mayor medida los riesgos inherentes.

- Detectiva: tiene por objeto conocer el riesgo en el momento en el que acontecen. Son equiparables a sistemas de "alerta temprana". Temporalmente, es simultánea al comportamiento corrupto.

- Correctiva: tiene por objeto restablecer la normalidad de la actividad una vez que el riesgo de corrupción se ha activado y ha alternado el normal cauce de los acontecimientos. Temporalmente, es posterior al comportamiento corrupto. Permiten reducir en menor medida los riesgos inherentes (por ejemplo, auditorías financieras o de cumplimiento).

- Según su frecuencia, pueden ser:

a) Periódicos: Hay establecida una periodicidad en la realización de los controles.

b) Ocasionales: Se realizan de forma esporádica.

- Según la documentación de los controles, pueden estar o no documentados de forma escrita. La documentación de los controles refiere a si los mismos se encuentran o no recogidos en guías o manuales que establezcan cuáles son los procesos a seguir frente a riesgos de corrupción, con qué frecuencia se ejecutan y si se encuentran atribuidos a determinados responsables de llevarlos a cabo.

- Según su automatización: Se clasifican en manuales y automáticos.

a) Los controles manuales requieren del concurso de funcionarios (personas) para ser activados. El uso de autorizaciones vía firmas manuscritas o digitales, la utilización de archivos físicos, la realización de chequeos enlistados y los controles rutinarios de seguridad son ejemplo de ello.

b) Los controles automáticos son aquellos que aplican herramientas tecnológicas (como softwares o Apps) que han sido diseñadas para la prevención, detección o corrección de riesgos de corrupción. Estos controles se encuentran activados sin que exista la intervención de una persona.

La ponderación que se asigna a cada tipo de control para calcular el riesgo residual, e la siguiente:





EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZAMORA

Naturaleza			Frecuencia		Documentado		Automatización	
Preventivo	Detectivo	Correctivo	Periódico	Ocasional	Documentado	No documentado	Automático	Manual
0,1	0,2	0,3	0,1	0,2	0,2	0,3	0,1	0,2

El máximo nivel de control existente, cuya ponderación sería 0,5, arrojaría la siguiente matriz de riesgo residual:

Probabilidad Impacto	Muy baja	Baja	Media	Alta	Muy alta
Bajo	0,5	1	1,5	2	2,5
Medio	1	2	3	4	5
Alto	1,5	3	4,5	6	7,5

Tratamiento de los riesgos

Una vez evaluados los riesgos las medidas a adoptar respecto de ellos, de forma que:

- La categoría de riesgo alto (color rojo), en la que el nivel de riesgo se considera intolerable independientemente del beneficio obtenido de la actividad y en el que el tratamiento de riesgo es esencial.
- La categoría de riesgo medio (color amarillo), en la que se tienen en cuenta los costes y beneficios de emprender alguna medida.
- La categoría de riesgo bajo (color verde), en la que el nivel de riesgo se considera insignificante o mínimo (bajo impacto y baja probabilidad) teniendo en cuenta los controles existentes, y en el que no se prevé ningún tratamiento.

Por tanto, para las categorías de riesgo alto y medio, la entidad debe:

- Prevenir el riesgo. Cuando el riesgo representa una amenaza para el cumplimiento de los objetivos de la entidad, deberán adoptarse medidas dirigidas a disminuir la probabilidad de ocurrencia (acciones de prevención) y su impacto (acciones de contingencia), que deberán consistir en:

a) mejorar los procedimientos dentro de los órganos gestores o

b) implantar, reforzar o mejorar las actuaciones específicas de control interno.

- Evitar el riesgo. Supone abandonar las actividades o eliminar los factores generadores de riesgos.

- Transferir el riesgo. Supone trasladar o compartir el riesgo con un tercero, por ejemplo, a través de la contratación de seguros. Esta opción será útil para determinados tipos de riesgos, como los financieros o los derivados de la subcontratación de actividades, pero no será aplicable a otros riesgos, como por ejemplo los de carácter reputacional.

Seguimiento y revisión del plan

El seguimiento se refiere a la verificación, supervisión, observación crítica o determinación del estado del programa mediante la evaluación continua de los cambios desde el nivel requerido o esperado de las medidas de gestión implementadas por el organismo público.

Medir los resultados con respecto a los riesgos en que así se ha decidido. En la forma de un tablero de control (mes / trimestre / semestre / año), dependiendo del proyecto y el impacto del riesgo en el logro de los objetivos, el equipo de seguimiento o el coordinador del proceso aprecia los resultados alcanzados en relación con la evolución del indicador que mide el riesgo en sí mismo y su evolución a lo largo del plan de gestión de riesgos. En cuanto a la efectividad del sistema, los órganos de control interno, a través de su función de





EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZAMORA

independencia de las operaciones dentro de su organización, proporciona un juicio y una garantía sobre todo el marco de gestión de riesgos de fraude y corrupción.

La importancia de la revisión de todo el programa de gestión de riesgos radica en la necesidad de evaluar permanentemente la gestión del riesgo y la efectividad de los controles establecidos, teniendo en cuenta que la corrupción es (por sus propias características) una actividad de difícil detección. En esta fase se debe:

- Garantizar que los controles son eficaces y eficientes.
- Obtener información adicional que permita mejorar la valoración del riesgo, mediante observaciones, investigaciones disciplinarias, penales, o de entes reguladores, o hallazgos por parte de la Oficina o de los órganos de Control Interno.
- Analizar y aprender lecciones a partir de los eventos, los cambios, las tendencias, los éxitos y los fracasos.
- Detectar cambios en el contexto interno y externo que den lugar a nuevos riesgos.
- Identificar riesgos emergentes.

La revisión del plan se realizará en función de los riesgos de tal manera que partiendo de la matriz de riesgos absolutos se realizará una revisión del plan

Probabilidad Impacto	Muy baja	Baja	Media	Alta	Muy alta
Bajo	1 bianual	2 bianual	3 bianual	4 anual	5 anual
Medio	2 bianual	4 anual	6 anual	8 anual	10 Inmediata
Alto	3 bianual	6 anual	9 inmediata	12 inmediata	15 inmediata

Se considera riesgo bruto bajo los valores entre 1 y 3: revisión bianual

Se considera riesgo bruto medio los valores entre 4 y 8: revisión anual

Se considera riesgo bruto alto los valores entre 9 y 15: revisión inmediata del plan

En lo no previsto en este Plan para llevar a cabo la evaluación de riesgos, se estará a lo que disponga la Guía de la Comisión Europea para el periodo de programación 2014-2020, sobre "Evaluación del riesgo de fraude y medidas antifraude eficaces y proporcionadas" (EGESIF_14-0021-00 de 16/06/2014)





ANEXO II

DECLARACIÓN INSTITUCIONAL

El Ayuntamiento de Zamora, tiene y asume el deber de reforzar, dentro del ámbito de sus competencias, la política antifraude en el desarrollo de sus funciones. Por ello, el Ayuntamiento, a través de esta declaración institucional, quiere manifestar su compromiso con los estándares más altos en el cumplimiento de las normas jurídicas, éticas y morales y su adhesión a los más estrictos principios de integridad, objetividad y honestidad, de manera que su actividad sea percibida por todos los agentes que se relacionan con ella como opuesta al fraude y la corrupción en cualquiera de sus formas.

El personal del Ayuntamiento, en su carácter de empleados públicos, tiene, entre otros deberes los de *“velar por los intereses generales, con sujeción y observancia de la Constitución y del resto del ordenamiento jurídico, y actuar con arreglo a los siguientes principios: objetividad, integridad, neutralidad, responsabilidad, imparcialidad, confidencialidad, dedicación al servicio público, transparencia, ejemplaridad, austeridad, accesibilidad, eficacia, honradez, promoción del entorno cultural y medioambiental, y respeto a la igualdad entre mujeres y hombres”* (artículo 52 de la Ley 7/2017, de 12 de Abril, del Estatuto Básico del Empleado Público).

El Ayuntamiento persigue con esta política consolidar dentro de la organización 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 Ayuntamiento pondrá en marcha medidas eficaces y proporcionadas de lucha contra el fraude, basadas en la experiencia anterior y en la evaluación del riesgo de fraude.

Asimismo, procederá a denunciar aquellas irregularidades o sospechas de fraude que pudieran detectarse, a través de los canales internos de notificación y siempre en colaboración con el Servicio Nacional de Coordinación Antifraude. Todos los informes se tratarán en la más estricta confidencialidad y de acuerdo con las normas que regulan esta materia.

En definitiva, el Ayuntamiento de Zamora adopta, así, una política de tolerancia cero con el fraude, estableciendo un sistema de control interno diseñado para prevenir y detectar, dentro de lo posible, cualquier actuación fraudulenta y, en su caso, subsanar sus consecuencias, adoptando para ello los principios de integridad, imparcialidad y honestidad en el ejercicio de sus funciones.





ANEXO III

CÓDIGO DE CONDUCTA

El Código Buena Conducta de los empleados públicos y altos cargos del Ayuntamiento de Zamora constituye una herramienta fundamental para transmitir los valores y las pautas de conducta en materia de fraude, recogiendo los principios que deben servir de guía y regir la actividad del personal empleado público.

Las personas que ejerzan tareas de gestión, seguimiento y/o control, que participen en la gestión de fondos públicos (ya sea informando, proponiendo, resolviendo o ejecutando), prestarán especial atención en el cumplimiento del Código Ético y de Buena Conducta en los siguientes aspectos y fases del procedimiento de gestión de dichos fondos:

1. La actividad diaria de todo el personal municipal, debe reflejar el fiel cumplimiento de los principios éticos, recogidos en los artículos 52 a 54 del Real Decreto Legislativo 5/2015 de 30 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto Básico del Empleado Público.

2. Cumplimiento riguroso de la legislación de la Unión, nacional y/o regional, aplicable en la materia de que se trate, especialmente en las materias siguientes:

- Elegibilidad de los gastos.
- Contratación pública.
- Regímenes de ayuda.
- Información y publicidad.
- Medio Ambiente.
- Igualdad de oportunidades y no discriminación.

3. Las personas empleadas públicas relacionadas con la gestión, seguimiento y control de los fondos públicos, ejercerán sus funciones basándose en la transparencia, un principio que implica claridad y veracidad en el tratamiento y difusión de cualquier información o datos que se den a conocer, tanto interna como externamente. Este principio obliga a responder con diligencia a las demandas de información, todo ello sin comprometer, de ningún modo, la integridad de aquella información que pudiera ser considerada sensible por razones de interés público.

4. Se tendrá especial cuidado en cumplir el principio de transparencia:

- Cuando se den a conocer y comuniquen los resultados de procesos de concesión de ayudas financiadas por los fondos públicos.
- Durante el desarrollo de los procedimientos de contratación.

5. El cumplimiento del principio de transparencia no irá en detrimento del correcto uso que el personal debe hacer de aquella información considerada de carácter confidencial, como pueden ser datos personales o información proveniente de empresas y otros organismos, debiendo abstenerse de utilizarla en beneficio propio o de terceros, en pro de la obtención de cualquier trato de favor o en perjuicio del interés público.

6. Se tendrá especial cuidado en que no se produzcan conflictos de intereses en el personal empleado público relacionado con los procedimientos de “contratación” y “concesión de ayudas públicas”, en operaciones financiadas por fondos públicos.

7. Entender y cumplir los principios del Código Ético y de Buena Conducta, es responsabilidad de todas las personas que llevan a cabo funciones de gestión, seguimiento y/o control de





EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZAMORA

operaciones financiadas con fondos públicos.

8. Todo el personal tiene la obligación de leer y cumplir lo dispuesto en el Código y colaborar en su difusión en el entorno de trabajo, a colaboradores, proveedores, empresas de asistencia técnica, beneficiarios de ayudas o cualquier otra persona que interactúe con el Ayuntamiento de Zamora

Todos los órganos directivos, tienen la obligación de promover el conocimiento del Código por parte de todo el personal, así como la obligación de fomentar la observancia del Código y de cumplir sus preceptos.





ANEXO IV

MODELO DECLARACIÓN AUSENCIA CONFLICTO DE INTERESES (DACI)

Expediente: _____

[Contrato/Subvención]: _____

Al objeto de garantizar la imparcialidad en el procedimiento de [contratación/subvención] arriba referenciado, el/los abajo firmante/s, como participante/s en el proceso de preparación y tramitación del expediente, declara/declaran:

Primero. Estar informado/s de lo siguiente:

1. Que el artículo 61.3 «Conflicto de intereses», del Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de julio (Reglamento financiero de la UE) establece que «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 motivo directo o indirecto de interés personal.»

2. Que el artículo 64 «Lucha contra la corrupción y prevención de los conflictos de intereses» de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, tiene el fin de evitar cualquier distorsión de la competencia y garantizar la transparencia en el procedimiento y asegurar la igualdad de trato a todos los candidatos y licitadores.

3. Que el artículo 23 «Abstención», de la Ley 40/2015, de 1 octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, establece que deberán abstenerse de intervenir en el procedimiento «las autoridades y el personal al servicio de las Administraciones en quienes se den algunas de las circunstancias señaladas en el apartado siguiente», siendo éstas:

a) 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.

b) 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.





EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZAMORA

c) Tener amistad íntima o enemistad manifiesta con alguna de las personas mencionadas en el apartado anterior.

d) Haber intervenido como perito o como testigo en el procedimiento de que se trate.

e) 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».

Segundo. Que no se encuentra/n incurso/s en ninguna situación que pueda calificarse de conflicto de intereses de las indicadas en el artículo 61.3 del Reglamento Financiero de la UE y que no concurre en su/s persona/s ninguna causa de abstención del artículo 23.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público que pueda afectar al procedimiento de licitación/concesión.

Tercero. Que se compromete/n a poner en conocimiento del *[órgano de contratación/comisión de evaluación]*, sin dilación, cualquier situación de conflicto de intereses o causa de abstención que dé o pudiera dar lugar a dicho escenario.

Cuarto. Conozco que, una declaración de ausencia de conflicto de intereses que se demuestre que sea falsa, acarreará las consecuencias disciplinarias, administrativas y/o judiciales que establezca la normativa de aplicación.

Y para que conste, firmo la presente declaración.





ANEXO V

BANDERAS ROJAS

Las banderas rojas son señales de alarma, pistas o indicios de posible fraude. La existencia de una bandera roja no implica necesariamente la existencia de fraude, pero sí indica que una determinada área de actividad necesita atención extra para descartar o confirmar un fraude potencial.

Como ejemplo de estas banderas rojas, se relacionan seguidamente las más empleadas, clasificadas por tipología de prácticas potencialmente fraudulentas.

1. Corrupción: sobornos y comisiones ilegales:

El indicador más común de sobornos y comisiones ilegales es el trato favorable falto de explicación que un contratista recibe de un empleado contratante durante cierto tiempo.

2. Otros indicadores de alerta:

- Existe una relación social estrecha entre un empleado contratante y un prestador de servicios o proveedor
- El patrimonio del empleado contratante aumenta inexplicada o repentinamente
- El empleado contratante tiene un negocio externo encubierto
- El contratista tiene fama en el sector de pagar comisiones ilegales
- Se producen cambios indocumentados o frecuentes en los contratos que aumentan el valor de éstos
- El empleado contratante rehúsa la promoción a un puesto no relacionado con la contratación pública
- El empleado contratante no presenta o rellena una declaración de conflicto de intereses.

3. Pliegos rectores del procedimiento amañados a favor de un licitador:

- Presentación de una única oferta o número anormalmente bajo de proposiciones optando a la licitación.





EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZAMORA

- Extraordinaria similitud entre los pliegos rectores del procedimiento y los productos o servicios del contratista ganador.
- Quejas de otros ofertantes
- Pliegos con prescripciones más restrictivas o más generales que las aprobadas en procedimientos previos similares
- Pliegos con cláusulas inusuales o poco razonables
- El poder adjudicador define un producto de una marca concreta en lugar de un producto genérico

4. Licitaciones colusorias:

- La oferta ganadora es demasiado alta en comparación con los costes previstos, con las listas de precios públicas, con obras o servicios similares o promedios de la industria, o con precios de referencia del mercado
- Todos los licitadores ofertan precios altos de forma continuada
- Los precios de las ofertas bajan bruscamente cuando nuevos licitadores participan en el procedimiento
- Los adjudicatarios se reparten/turnan por región, tipo de trabajo, tipo de obra
- El adjudicatario subcontrata a los licitadores perdedores
- Patrones de ofertas inusuales (por ejemplo, las ofertas tienen porcentajes exactos de rebaja, la oferta ganadora está justo debajo del umbral de precios aceptables, se oferta exactamente al presupuesto del contrato, los precios de las ofertas son demasiado altos, demasiado próximos, muy distintos, números redondos, incompletos, etc.)

5. Conflicto de intereses:

- Favoritismo inexplicable o inusual de un contratista o vendedor en particular
- Aceptación continua de altos precios y trabajo de baja calidad, etc.
- Empleado encargado de contratación no presenta declaración de conflicto de interés o lo hace de forma incompleta
- Empleado encargado de contratación declina ascenso a una posición en la que deja de tener que ver con adquisiciones





EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZAMORA

- Empleado encargado de contratación parece hacer negocios propios por su lado
- Socialización entre un empleado encargado de contratación y un proveedor de servicios o productos
- Aumento inexplicable o súbito de la riqueza o nivel de vida del empleado encargado de contratación

6. Falsificación de documentos:

a) En el formato de los documentos:

- Facturas sin logotipo de la sociedad
- Cifras borradas o tachadas
- Importes manuscritos
- Firmas idénticas en diferentes documentos

b) En el contenido de los documentos:

- Fechas, importes, notas, etc. Inusuales
- Cálculos incorrectos
- Carencia de elementos obligatorios en una factura
- Ausencia de números de serie en las facturas
- Descripción de bienes y servicios de una forma vaga

c) Circunstancias inusuales:

- Número inusual de pagos a un beneficiario
- Retrasos inusuales en la entrega de información
- Los datos contenidos en un documento, difieren visualmente de un documento similar expedido por el mismo organismo

d) Incoherencia entre la documentación/información disponible:

- Entre fechas de facturas y su número





EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZAMORA

- Facturas no registradas en contabilidad
- La actividad de una entidad no concuerda con los bienes o servicios facturados

7. Manipulación de las ofertas presentadas:

- Quejas de los oferentes
- Falta de control e inadecuados procedimientos de licitación
- Indicios de cambios en las ofertas después de la recepción
- Ofertas excluidas por errores
- Licitador capacitado descartado por razones dudosas
- El procedimiento no se declara desierto y vuelve a convocarse pese a que se recibieron menos ofertas que el número mínimo requerido

8. Fraccionamiento del gasto:

- Se aprecian dos o más adquisiciones con similar objeto efectuadas a idéntico adjudicatario por debajo de los límites admitidos para la utilización de procedimientos de adjudicación directa o de los umbrales de publicidad o que exigirían procedimientos con mayores garantías de concurrencia
- Separación injustificada de las compras, por ejemplo, contratos separados para mano de obra y materiales, estando ambos por debajo de los umbrales de licitación abierta
- Compras secuenciales justo por debajo de umbrales de obligación de publicidad de las licitaciones

