



PLAN DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

AYUNTAMIENTO DE NOJA

1. INTRODUCCIÓN

En los últimos años, el ordenamiento jurídico español está siendo modificado desde su base, apostando claramente por una mayor transparencia de las Administraciones Públicas en el desarrollo de la función que legalmente tienen encomendadas.

Prueba de ello es que, en el contexto de la crisis de la COVID-19, la Comisión Europea ha reforzado el marco actual de ayuda a los Estados miembros proporcionando ayudas financieras directas mediante una herramienta innovadora. A tal fin, se ha creado el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia con el objetivo de proporcionar una ayuda financiera específica, significativa y eficaz para intensificar las reformas sostenibles y las inversiones públicas conexas en los Estados miembros.

Para ello, los Estados Miembros han elaborado planes de recuperación y resiliencia -el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, en el caso de España (PRTR)- de los que prácticamente cualquier empresa podría beneficiarse entre los años 2021 y 2026.

En este sentido, el Ministerio de Hacienda y Función Pública del Gobierno de España ha aprobado 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, en cuyo artículo 6 se establece lo siguiente:

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

PLAN DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Se establece aquí la necesidad de que la gestión de fondos europeos por parte de las Administraciones Públicas sea totalmente lícita y transparente, para lo cual deberán generar políticas antifraude, políticas anticorrupción y políticas de conflicto de intereses.

Ello, como no podía ser de otra manera, afecta también a las empresas que se relacionan con la Administración, independientemente de la forma en que lo hagan o de la forma jurídica que vincule a las partes.

En concreto, cualquier organización que trabaje para la Administración debe adoptar unas mayores medidas de vigilancia y control de la legalidad en el normal desenvolvimiento de su actividad propia, con ánimo de mejorar la transparencia de su actuación y su sometimiento al ordenamiento jurídico aplicable.

En tal sentido, es interesante mencionar lo dispuesto en el artículo 9.7 de la Orden ETD/1498/2021, de 29 de diciembre, por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de ayudas para la digitalización de pequeñas empresas, microempresas y personas en situación de autoempleo, en el marco de la Agenda España Digital 2025, el Plan de Digitalización PYMEs 2021-2025 y el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de España -Financiado por la Unión Europea- Next Generation EU (Programa Kit Digital), que determina lo siguiente en relación a la obtención de ayudas:

“El beneficiario deberá establecer medidas eficaces y proporcionadas para evitar el fraude en el cumplimiento de lo exigido por la normativa de subvenciones públicas, así como para impedir la doble financiación y la falsificación de la documentación”.

Se establece aquí la necesidad de que las empresas que vayan a recibir fondos europeos cuenten con planes antifraude.

Esta exigencia viene precedida de profundos cambios normativos a nivel europeo, que se refieren continuamente a la adopción de una actitud proactiva de cumplimiento por parte de las organizaciones y que apuesta por la implantación en las empresas de medidas preventivas y no reactivas.

PLAN DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

La tendencia, por consiguiente, es la implantación de una cultura de cumplimiento impregnada por la adopción de medidas no sólo lícitas, sino también éticas y plenamente transparentes, las cuales permiten cumplir con lo dispuesto en el ordenamiento jurídico y demostrar ese nivel de cumplimiento frente a terceros o ante las autoridades competentes.

La política antifraude, por consiguiente, es la primera piedra de un nuevo sistema jurídico que no se basará en el cumplimiento de normas estrictas, sino en la adaptación a la normativa y a los usos sociales de una manera realista y adaptada a las condiciones de la organización.

2. OBJETO DEL PLAN ANTIFRAUDE

El presente Plan de medidas antifraude tiene por objeto reducir la aparición de fraude, tanto interno como externo, en todas las actuaciones desarrolladas por la Administración Pública que se encuentren relacionadas de alguna manera con las empresas.

Para ello, se generará un análisis de riesgo en materia de fraude en el que se establecerán las siguientes conclusiones:

- Probabilidad de que el riesgo de cometer un ilícito se materialice.
- Impacto para la organización por la materialización del ilícito.

Las conclusiones del análisis de riesgo permitirán al Plan de medidas antifraude abordar los principales riesgos de fraude en la Entidad Local de forma específica, atendiendo para ello a los cuatro elementos fundamentales en la actuación contra el fraude:

- La prevención.
- La detección.
- La corrección
- La persecución.

Estos trabajos permitirán la adopción de medidas preventivas adecuadas a las circunstancias de la entidad, reduciendo el riesgo de desarrollar conductas que podrían ser consideradas como fraude a un nivel aceptable.

El objetivo del presente Plan de medidas antifraude, por consiguiente, podría resumirse de la siguiente manera:

- Generar señales de alerta del fraude en el seno de la entidad.

- Implantar unas medidas de detección del fraude ajustadas a las referidas señales de alerta.

- Definir el procedimiento que debe respetarse para asegurar la aplicación efectiva de las medidas propuestas.

- Documentar las medidas correctivas que se aplicarán en los casos en que se detectan indicios de fraude.

- Establecer mecanismos que permitan comunicar las sospechas de fraude.

- Implantar un protocolo de seguimiento de los casos sospechosos de fraude.

- Definir procedimientos revisión de los procesos, procedimientos y controles relacionados con el fraude efectivo o potencial.

- Documentar las necesarias revisiones de la evaluación del riesgo de fraude.

- Establecer medidas de seguridad que permitan evitar el surgimiento de situaciones similares en el futuro.

3. ÁMBITO DE APLICACIÓN

El presente Plan de medidas antifraude es aplicable al conjunto de la entidad.

Independientemente de lo anterior, AYUNTAMIENTO DE NOJA deberá desarrollar cuantas acciones estime pertinentes para que el presente Plan de medidas antifraude impregne las actuaciones realizadas frente a terceros.

De esta manera, las entidades que se relacionan con AYUNTAMIENTO DE NOJA podrán adoptar las mismas medidas antifraude e incluso adherirse a sus políticas, generando así un grupo de trabajo caracterizado por la transparencia y el máximo respeto a la legalidad vigente en relación con las Administraciones Públicas.

4. MEDIDAS Y PROCESOS ANTIFRAUDE

El Plan de medidas antifraude de AYUNTAMIENTO DE NOJA cuenta con cuatro fases claramente diferenciadas, siendo el objetivo de todas ellas la reducción del riesgo de materialización del fraude en la entidad:

- **Prevención.** Establecimiento de medidas de prevención en el seno de la entidad con ánimo de evitar el surgimiento de actuaciones o situaciones que pudieran ser consideradas como sospechosas de fraude.
- **Detección.** Políticas que permitirán al personal de la entidad identificar conductas sospechosas de ser consideradas como fraude, catalogándolas para conocer la mejor manera de abordarlas.
- **Corrección.** Medidas tendentes a la corrección del daño causado y a evitar que surjan nuevas situaciones similares.
- **Persecución.** Aplicación de las medidas disciplinarias pertinentes para sancionar conforme a la legalidad vigente el desarrollo de actuaciones consideradas como fraude.

De esta manera, se establece un procedimiento de gestión que permite tramitar de manera ágil y efectiva todas las conductas sospechosas de ser consideradas como fraude en AYUNTAMIENTO DE NOJA.

La Administración Pública será esencial en todo el proceso, encontrándose las empresas obligadas a colaborar con ella para contribuir al esclarecimiento de los hechos y a obedecerla para depurar las responsabilidades que pudieran surgir.

4.1. PREVENCIÓN

4.1.1. Compromiso de la Entidad Local en la lucha contra el fraude.

El Pleno de AYUNTAMIENTO DE NOJA, tras haber adoptado la correspondiente decisión de manera formal, aprueba un Compromiso en la lucha contra el fraude que será publicado en su web y difundido entre sus *stakeholders*.

De esta manera, la entidad manifiesta de manera clara y contundente que se compromete a aplicar los más estrictos estándares éticos en la lucha contra el fraude, con la finalidad de conseguir una actuación plenamente transparente y sometida al ordenamiento jurídico.

4.1.2. Análisis de riesgos

AYUNTAMIENTO DE NOJA desarrollará un análisis de riesgos para conocer el estado actual de la situación en materia de políticas y medidas antifraude.

De esta manera, AYUNTAMIENTO DE NOJA podrá conocer la probabilidad que existe de que se materialice el fraude en el seno de la entidad, además del impacto que ello conllevaría para la misma.

Siguiendo una metodología de trabajo específica y estructurada, AYUNTAMIENTO DE NOJA se encontrará en disposición de identificar las partes de la entidad o de sus procesos que son más propensas al surgimiento de fraude, lo que permitirá adoptar las medidas pertinentes en función del nivel de riesgo detectado.

Se trata, por tanto, del ejercicio principal en materia de medidas antifraude, pues las conclusiones alcanzadas en este análisis de riesgos servirán de base para el desarrollo e implantación del resto de decisiones, que de lo contrario se centrarían en la implantación de medidas y políticas arbitrarias carentes de utilidad.

4.1.3. Código Ético

El Pleno de AYUNTAMIENTO DE NOJA aprobará un Código Ético que todos los miembros de la entidad deberán conocer y suscribir.

Además, el Código Ético se difundirá entre todas las entidades y profesionales que se relacionen con AYUNTAMIENTO DE NOJA, de manera tal que pueda crearse un apartado de mercado caracterizado por la honestidad, la transparencia y la legalidad.

El objetivo del Código Ético es conseguir la máxima concienciación del personal de la entidad en materia de prevención del fraude, algo que también contribuirá a disuadir a aquellos sujetos que pretendieran cometer este tipo de ilícitos. Además, se proyectará a las entidades relacionadas con AYUNTAMIENTO DE NOJA y a cualquier ciudadano una imagen de legalidad que se traducirá en el establecimiento de políticas similares en el resto de empresas.

De esta manera, se fomentará de manera interna y externa la prevención del fraude, así como el fomento de la integridad, la objetividad, la rendición de cuentas y la honradez.

4.1.4. Formación

Se realizarán jornadas formativas para los miembros de la entidad en relación al Plan de medidas antifraude, apostando así por el establecimiento de una auténtica cultura de legalidad en AYUNTAMIENTO DE NOJA.

El índice de las jornadas formativas será el siguiente:

JORNADA DE FORMACIÓN SOBRE MEDIDAS ANTIFRAUDE

1. ¿Qué es un Plan de medidas antifraude?
2. Importancia de la correcta implantación del Plan de medidas antifraude.
3. ¿Cómo afecta a mi trabajo diario la implantación de un Plan de medidas antifraude?
4. Catálogo de medidas de detección del fraude.
5. ¿Qué debo hacer en caso de sospechas de fraude?

PLAN DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

El desarrollo de las diversas jornadas formativas presentará un enfoque teórico-práctico, con ánimo de que los miembros de AYUNTAMIENTO DE NOJA adquieran una serie de conocimientos que les permitan aplicar el Plan de medidas antifraude de manera coherente y efectiva, ya que, de lo contrario, su utilidad sería limitada.

El índice expuesto, sin embargo, podrá verse sometido a cambios derivados de las circunstancias concretas de la entidad en el momento de realización de la formación.

Igualmente, la jornada formativa se repetirá cuantas veces se estime conveniente para asegurar la correcta adquisición de conocimientos por parte del personal.

Al finalizar esta medida de prevención, se pretenden alcanzar los siguientes hitos:

- Capacidad del personal para identificar y evaluar riesgos de materialización del fraude en la entidad.
- Capacidad del personal para actuar en caso de detección de fraude.
- Capacidad del personal para establecer controles específicos no previstos con anterioridad.
- Establecimiento de funciones y responsabilidades de cada trabajador en relación a la implantación y ejecución de las medidas antifraude.
- Implantación de un procedimiento de notificación del fraude adaptado a la realidad de la entidad, que apuesta por premiar la detección de conductas que pudieran incurrir en fraude y por sancionar a aquellos que cometan fraude.

4.1.5. Gestión y control interno

Se desarrollarán actuaciones de supervisión, comprobación y seguimiento tendentes a proporcionar una respuesta adecuada para reducir de manera considerable el riesgo identificado en el análisis de riesgos.

La supervisión del sistema se llevará a cabo de forma constante, lo que permitirá mantenerlo actualizado continuamente para hacer frente al surgimiento de conductas ilícitas en el seno de la entidad.

Ello, obviamente, sólo podrá conseguirse a través de una clara atribución de funciones y responsabilidades entre los miembros de la entidad en relación al Plan de medidas antifraude.

Dentro del control interno, se tendrán en cuenta las actuaciones de mayor riesgo que puede llevar a cabo cualquier persona física o jurídica interviniente en la medida.

4.2. DETECCIÓN

Una vez implantadas todas las medidas de carácter preventivo del Plan de medidas antifraude, cobra una sobresaliente importancia la detección de conductas que pudieran ser irregulares. En esencia, deben implantarse unos marcadores que permitan detectar el surgimiento de conductas extrañas en AYUNTAMIENTO DE NOJA, las cuales, por cualquier acto u omisión intencionada, pudieran incurrir en fraude.

Las medidas de detección del fraude que deben ejecutarse en AYUNTAMIENTO DE NOJA, atendiendo a las características de la entidad, serán las siguientes:

4.2.1. Auditoría interna

Se realizarán controles internos sobre cualquier actuación que AYUNTAMIENTO DE NOJA desarrolle en relación a las empresas, asegurando así el análisis legal pormenorizado de todas las relaciones desde antes incluso de su inicio.

Como resultado de estas auditorías y en los casos en los que se considere necesario debido al nivel de riesgo, se emitirán informes de control en los que se reflejarán todas las irregularidades, sospechas de fraude detectadas y fraudes a lo largo del proceso.

4.2.2. Sistema de comunicación

AYUNTAMIENTO DE NOJA implementará un sistema de comunicación basado en canales de comunicación, tanto internos como externos, con mecanismos adecuados y claros de notificación para informar de las posibles sospechas de fraude.

De esta manera, se generará un canal específico para la recepción de denuncias relativas a las actuaciones de la entidad en relación a las empresas.

Las denuncias recibidas se someterán a un protocolo específico derivado de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, con la finalidad de garantizar la confidencialidad de los denunciados.

Las denuncias recibidas serán investigadas por personal cualificado y específicamente destinado a dicha función.

Con todas estas actuaciones, se pretende la consecución de los siguientes hitos:

- Facilitar un sistema de comunicación, interno y externo, que permita conocer aquellas actuaciones sobre las que existen sospechas de fraude.
- Proporcionar modelos de comunicación que sean sencillos y accesibles para cualquier persona.
- Implicar al mayor número posible de personas en la identificación de conductas que pudieran ostentar la consideración de fraude.
- Comunicar a todos los afectados los hechos producidos y las medidas adoptadas en el periodo de tiempo más breve posible.
- Generar un flujo continuo de información desinteresada que permita revisar de manera constante el Plan de medidas antifraude.
- Abordar la implantación del plan de forma coordinada y organizada.

4.2.3. Identificación de conductas sospechosas

Debe establecerse un listado de indicadores que permita orientar a los trabajadores de la entidad en relación a las conductas que son sospechosas de revestir fraude, de manera tal que éstos puedan aportar información fiable que permita centrar los esfuerzos necesarios para controlar la legalidad.

PLAN DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Estos indicadores permitirán a los miembros de la entidad informar inmediatamente al personal encargado de la aplicación del Plan de medidas antifraude, que se centrarán en analizar las circunstancias que rodean el caso concreto y en determinar si se requiere una reacción inmediata que solucione la situación.

Con esta finalidad, se proporciona un catálogo de indicadores adecuados a la realidad de la entidad.

4.3. CORRECCIÓN

Una vez detectado un caso de presunto fraude y notificado de acuerdo con los procedimientos establecidos en el sistema de comunicación del punto anterior, los órganos gestores valorarán si es preciso abrir una investigación y si procede emprender la recuperación de los importes indebidamente percibidos y la acción penal.

Para ello, deberán desarrollarse las actuaciones dispuestas a continuación:

4.3.1. Evaluación y clasificación del fraude

AYUNTAMIENTO DE NOJA evaluará la situación para comprobar que, efectivamente, se ha detectado un caso de fraude en el seno de la entidad.

En tal caso, atenderá a la gravedad de la situación para clasificar los hechos conforme a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, esto es, determinando si las actuaciones detectadas son constitutivas de delito, de sanción administrativa o simplemente darán lugar a sanciones disciplinarias para los implicados.

Una vez evaluada y clasificada la actuación, se dará parte a la parte implicada para que realicen las aportaciones que estimen convenientes y analicen de qué manera podría evitarse en el futuro el surgimiento de una conducta similar.

4.3.2. Revisión, suspensión y/o cese de actividad

Se aportarán al encargado de implantar el Plan de medidas todos aquellos documentos o testimonios que tengan que ver con el negocio en cuestión y que hayan podido aportar los interesados del mismo, algo que permitirá esclarecer los hechos.

Durante el tiempo en que se dilaten las investigaciones pertinentes, quedarán en suspenso todas las actuaciones relacionadas con el posible negocio del cual han surgido las actuaciones sospechosas de fraude.

PLAN DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

En caso de que la conducta sospechosa de ser considerada como fraude se hubiera detectado mientras la prestación de servicios a favor de la Administración se encuentra vigente, la empresa continuará prestando los servicios pactados.

4.3.3. Sistema de comunicación

AYUNTAMIENTO DE NOJA se compromete a notificar en el plazo de tiempo más breve posible, tanto a la empresa que presta el servicio como a las autoridades en materia de prevención del fraude, la detección de los posibles fraudes detectados.

Si existiesen indicios suficientes para considerar las conductas investigadas como delictivas, la situación se pondrá en conocimiento de las autoridades judiciales pertinentes para que desarrollen las labores de investigación legalmente previstas.

En caso de que la Administración para la cual se prestan servicios, las autoridades en materia de prevención del fraude o los Juzgados y Tribunales dictasen alguna orden en relación a la prestación de servicios prevista o en curso, la empresa prestadora de servicios atenderá las instrucciones documentadas de los referidos órganos.

De esta manera, se establecerán cuatro niveles de investigación:

- Nivel 1: Investigación interna.
- Nivel 2: Investigación por parte de la Entidad Local.
- Nivel 3: Investigación por parte de las autoridades en materia de prevención del fraude.
- Nivel 4: Investigación por parte de las autoridades judiciales pertinentes.

4.3.4. Deber de colaboración

AYUNTAMIENTO DE NOJA y la empresa prestadora de servicios atenderán los requerimientos de las autoridades en materia de prevención del fraude o de los Juzgados y Tribunales competentes que estuvieran desarrollando las investigaciones pertinentes.

PLAN DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

AYUNTAMIENTO DE NOJA debe centrar todos sus esfuerzos en penar la conducta detectada y en implantar unas medidas de seguridad más restrictivas que eviten el surgimiento de situaciones similares en el futuro.

4.4. PERSECUCIÓN

AYUNTAMIENTO DE NOJA aplicará, si la normativa laboral y el Convenio Colectivo aplicable así lo permiten, el régimen disciplinario contra los miembros de la organización que hayan incurrido en conductas consideradas como fraude.

Además, y desde el máximo respeto a la protección de la información relativa a la persona que cometiera el ilícito, a su honor, a su intimidad y a su propia imagen, se difundirá en la entidad el mensaje de que se ha detectado y castigado una conducta ilícita.

Ello servirá para poner de manifiesto el buen funcionamiento del plan y la implicación de toda la entidad, así como para disuadir a aquellos que pretendieran desarrollar conductas similares.