RESOLUCIÓN DE 8 DE FEBRERO DE 2022, POR LA QUE SE APRUEBA EL PLAN DE MEDIDAS ANTIFRAUDE PARA LA GESTIÓN DE LOS FONDOS NEXT GENERATION UE DEL MINISTERIO DE JUSTICIA

El Reglamento (UE) 241/2021 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021 aprobó el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. A nivel nacional, el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (en adelante PRTR) se configura como el instrumento para la gestión del Mecanismo, comprendiendo una importante agenda de inversiones y reformas estructurales que se interrelacionan y retroalimentan para lograr cuatro objetivos transversales: avanzar hacia una España más verde, más digital, más cohesionada desde el punto de vista social y territorial, y más igualitaria.

En este contexto el Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, dispone diversas adaptaciones de los procedimientos habituales con la finalidad de facilitar una gestión eficaz y eficiente de dicho Plan.

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, establece en su artículo 6 la obligación de que toda entidad decisora o ejecutora de las medidas del PRTR disponga de un plan de medidas antifraude, que le permita garantizar y declarar que 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.

En cumplimiento de lo previsto en el citado precepto, el Ministerio Justicia, como entidad decisora y ejecutora de las medidas del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, debe aprobar el Plan de Medidas Antifraude para la gestión de los Fondos Next Generation UE.

Así, conforme a lo dispuesto en el artículo 63.1.d) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, esta Subsecretaría

RESUELVE:

PRIMERO. Aprobar el Plan de Medidas Antifraude para la gestión de los fondos Next Generation UE del Ministerio de Justicia.

SEGUNDO. Ordenar la publicación de la presente resolución en la intranet del Ministerio de Justicia, así como en cuantos canales de difusión se considere necesario para su efectiva aplicación.

TERCERO. Las medidas previstas en el Plan Antifraude podrán ser posteriormente completadas y adaptadas en caso de ser necesario para el correcto desarrollo de las actuaciones del PRTR.

CUARTO. La presente Resolución producirá efectos desde el día siguiente a su publicación.

LA SUBSECRETARIA DE JUSTICIA
Ana Sánchez Hernández

Código Seguro de verificación:	PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU	Página	2/46
FIRMADO POR	ANA MARIA SANCHEZ HERNANDEZ (SUBSECRETARIA DE JUSTICIA)	Fecha	08/02/2022

https://sede.mjusticia.gob.es/sedecsvbroker/FormularioVerificacion.action?CSV=PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU

PLAN DE MEDIDAS ANTIFRAUDE PARA LA GESTIÓN DE LOS FONDOS NEXT GENERATION UE MINISTERIO DE JUSTICIA

MINISTERIO
DE JUSTICIA

Código Seguro de verificación:	PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU	Página	3/46
FIRMADO POR	ANA MARIA SANCHEZ HERNANDEZ (SUBSECRETARIA DE JUSTICIA)	Fecha	08/02/2022

https://sede.mjusticia.gob.es/sedecsvbroker/FormularioVerificacion.action?CSV=PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU

Índice

1 Introducción ---------- 1

1.1 Objetivos ---------- 1
1.2 Ámbito de aplicación ---------- 2
1.3 Conceptos básicos ---------- 3

2 Gobernanza: Estructura organizativa ---------- 5

3 Elementos de prevención ---------- 8

3.1 Medidas de prevención ---------- 8
3.1.1 Cultura ética ---------- 8
3.1.2 Establecimiento de un Código de conducta ---------- 9
3.1.3 Declaración Institucional frente al fraude ---------- 9
3.1.4 Gobernanza ---------- 9
3.1.5 Capacitación y formación ---------- 10
3.1.6 Información de los canales de información ---------- 10

3.2 Especial mención al conflicto de intereses ---------- 11
3.2.1 Comprobación de información para prevención del conflicto de interés ---------- 13
3.2.2 Normativa comunitaria y nacional de aplicación en materia de conflicto de interés ---------- 13

3.3 Evaluación del riesgo ---------- 14
3.3.1 Identificación y análisis de los riesgos de fraude ---------- 14
3.3.2 Tratamiento del riesgo de fraude ---------- 16
3.3.3 Seguimiento y supervisión ---------- 17

4 Elementos de detección ---------- 18

4.1 Medidas de detección ---------- 18
4.1.1 Indicadores de fraude, señales de alerta o banderas rojas ---------- 18
4.1.2 Mecanismos de comunicación: Canal interno de información ---------- 19

5 Elementos de corrección ---------- 21

5.1 Actuación ante potenciales fraudes ---------- 21
5.2 Especial mención al conflicto de intereses ---------- 24
5.3 Seguimiento de sistemas de control expuestos ---------- 25

6 Elementos de persecución ---------- 26

6.1 Proceso de escalado de potenciales fraudes ---------- 26
6.1.1 Mecanismos de notificación y de información ---------- 26

6.1.2 Información reservada y expediente disciplinario ---------- 27

6.2 Seguimiento del caso y recuperación de fondos ---------- 29

7 Anexo I. Información ampliada evaluación del riesgo ---------- 32

8 Anexo II. Indicadores de riesgo ---------- 38

1 Introducción

1.1 Objetivos

Con el fin de hacer efectivas las iniciativas planteadas en el Plan Nacional de Recuperación y Resiliencia, las Administraciones Públicas deben adaptar los procedimientos de gestión y el modelo de control. Algunas de estas medidas de agilización se han establecido 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 (PRTR). Además, es necesaria la configuración y desarrollo de un Sistema de Gestión que facilite la tramitación eficaz de las solicitudes de desembolso a los Servicios de la Comisión Europea.

Para ello, se 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, y la Orden HFP/1031/2021, de 29 de septiembre, por la que se establece el procedimiento y formato de la información a proporcionar por las Entidades del Sector Público Estatal, Autonómico y Local para el seguimiento del cumplimiento de hitos y objetivos y de ejecución presupuestaria y contable de las medidas de los componentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. A este respecto, el Ministerio de Justicia (en adelante el Ministerio), como órgano responsable en calidad de entidad decisora en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (en adelante PRTR), debe disponer de un **Plan de Medidas Antifraude**, con el fin de tomar las medidas necesarias de prevención, detección, corrección y persecución del fraude y la corrupción.

Por lo tanto, el presente **Plan de Medidas Antifraude**[1] es de aplicación, exclusivamente, para aquellas actuaciones que lleve a cabo el Ministerio, para ejecutar los fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (en adelante MRR), dentro de sus obligaciones establecidas en el PRTR. Cabe destacar que el PRTR se estructura en torno a cuatro ejes transversales, situados en el centro de la estrategia de política económica: transición ecológica, transformación digital, igualdad de género y cohesión social y territorial. A su vez los mencionados cuatro ejes se concretan en 10 políticas palanca y 30 componentes.

El Ministerio de Justicia participa, en el ámbito de las inversiones, en el Componente 11, concretamente dentro de las inversiones C11.I2 “Proyectos tractores de digitalización de la Administración General del Estado” y C11.I4 “Plan de transición energética en la Administración General del Estado”.

En cuanto al primero, en lo que se refiere a este Ministerio, la transformación digital es una de las prioridades, desarrollándose en las actuaciones para mejorar los servicios digitales para la ciudadanía, empresas y colectivos, disponer de un expediente judicial electrónico sostenible, facilitar la inmediación digital, fe pública digital y teletrabajo, inteligencia artificial y justicia

[1] Para realizar el presente Plan se han tenido en cuenta las “*Orientaciones en relación con el 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*”, propuesto por la Dirección General del Plan y del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

Código Seguro de verificación:	PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU	Página	6/46
FIRMADO POR	ANA MARIA SANCHEZ HERNANDEZ (SUBSECRETARIA DE JUSTICIA)	Fecha	08/02/2022

https://sede.mjusticia.gob.es/sedecsvbroker/FormularioVerificacion.action?CSV=PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU

orientada al dato y modernización de la infraestructura de sistemas, redes y puesto de usuario y del fomento de los mecanismos de interoperabilidad y ciberseguridad.

En lo que se refiere al segundo, tiene como objetivo promover el ahorro y la eficiencia energética y fomentar la utilización de energías de origen renovable en los edificios e infraestructuras, así como impulsar la movilidad sostenible.

Con el objetivo de cumplir con las obligaciones establecidas en el artículo 22 del Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y el Consejo, de 12 de febrero de 2021, aplicables a los Estados Miembros como beneficiarios de los fondos del MRR, y relativas a la protección de los intereses financieros de la Unión, y siguiendo lo dispuesto en el artículo 6 de la Orden HFP/1030/2020, se procede a desarrollar el **Plan de Medidas Antifraude**, con la estructura de medidas que dicho artículo seis determina, y a través de las cuatro áreas que constituyen el ciclo de lucha contra el fraude: **prevención, detección, corrección y persecución**.

Este enfoque tiene en cuenta el alcance del riesgo de fraude en su conjunto, tanto en su dimensión operativa, en aspectos como la eficacia y la eficiencia de la organización, como en términos de integridad, veracidad de la información, *public compliance*, prevención del fraude y la corrupción y todos aquellos valores, actitudes y comportamientos que determinan la ejemplaridad, transparencia, buena reputación y praxis adecuadas de las Administraciones Públicas.

Es preciso subrayar que el presente Plan de Medidas Antifraude tiene la vocación de documento vivo, en la medida en que se podrá ir modificando conforme se dicten instrucciones, normativa, o guías para la elaboración de planes de medidas antifraude, así como pretende estar en continua revisión de cada una de las actuaciones planteadas en la lucha contra el fraude, para poder perfeccionarlas.

1.2 Ámbito de aplicación

Ámbito subjetivo: El Plan de Medidas Antifraude del Ministerio será de aplicación a todo el personal del Departamento, así como a sus Organismos públicos. Específicamente, será de aplicación a todas aquellas empleadas y empleados públicos que participen directa o indirectamente en la planificación, gestión, ejecución y seguimiento de las actuaciones financiadas con cargo al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

Asimismo, el Plan de Medidas Antifraude será de aplicación al personal del Centro de Estudios Jurídicos, en tanto que órgano gestor de actuaciones en el marco del PRTR.

Ámbito objetivo: Las medidas del presente Plan son de aplicación directa para la gestión de los fondos del MRR en el ámbito del Ministerio. Afecta por lo tanto a las medidas de inversión del Componente 11 que competen a este Departamento. Los fondos procedentes del MRR serán gestionados por los intervinientes principalmente a través de los siguientes instrumentos de gestión:

• Contratación Pública.

• Gestión directa (encargo a medios propios)

Para la aplicación de tales instrumentos de gestión será de aplicación la normativa correspondiente, en particular:

• Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Código Seguro de verificación:	PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU	Página	7/46
FIRMADO POR	ANA MARIA SANCHEZ HERNANDEZ (SUBSECRETARIA DE JUSTICIA)	Fecha	08/02/2022

https://sede.mjusticia.gob.es/sedecsvbroker/FormularioVerificacion.action?CSV=PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU

• Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

• Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

• 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.

1.3 Conceptos básicos

De acuerdo con el artículo 3 de la Directiva (UE) 2017/1371, sobre el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión, se considera «**fraude**» que afecta a los intereses financieros de la Unión lo siguiente: "*A los efectos de la presente Directiva, se considerará fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión lo siguiente:*

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

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

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

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

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

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

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

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

En este sentido, cualquier conducta que afecte a los intereses financieros de la Unión constituye infracción penal, regulado en la Ley Orgánica 1/2019, de 20 de febrero, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, para transponer Directivas de

MINISTERIO DE JUSTICIA FIRMA DIGITAL

Código Seguro de verificación:	PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU	Página	8/46
FIRMADO POR	ANA MARIA SANCHEZ HERNANDEZ (SUBSECRETARIA DE JUSTICIA)	Fecha	08/02/2022

https://sede.mjusticia.gob.es/sedecsvbroker/FormularioVerificacion.action?CSV=PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU

la Unión Europea en los ámbitos financiero y de terrorismo, y abordar cuestiones de índole internacional.

Por otra parte, de acuerdo con el artículo 4 de la Directiva (UE) 2017/1371:

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

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

Adicionalmente, de acuerdo con el artículo 64 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público "el concepto de «**conflicto de intereses**» abarcará, al menos, cualquier situación en la que el personal al servicio del órgano de contratación, que además participe en el desarrollo del procedimiento de licitación o pueda influir en el resultado del mismo, tenga directa o indirectamente un interés financiero, económico o personal que pudiera parecer que compromete su imparcialidad e independencia en el contexto del procedimiento de licitación".

Por último, a efectos del Reglamento (CE, Euratom) nº 2988/95 del Consejo, de 18 de diciembre de 1995, relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas, el término «**irregularidad**» es un concepto amplio, que abarca las irregularidades cometidas por los agentes económicos, ya sean estas intencionadas o no.

El artículo 1, apartado 2, del Reglamento (CE, Euratom) nº 2988/95 define «**irregularidad**» como *"toda infracción de una disposición del Derecho comunitario correspondiente a una acción u omisión de un agente económico que tenga o tendría por efecto perjudicar al presupuesto general de las Comunidades o a los presupuestos administrados por éstas, bien sea mediante la disminución o la supresión de ingresos procedentes de recursos propios percibidos directamente por cuenta de las Comunidades, bien mediante un gasto indebido".*

Hay que destacar, en consonancia con lo dispuesto en el Anexo III.C de la Orden HFP/1030/2021, que la existencia de irregularidad no siempre implica la posible existencia de fraude; la concurrencia de intencionalidad es un elemento esencial en el fraude, elemento que no es preciso que se dé para que exista irregularidad.

Código Seguro de verificación:	PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU	Página	9/46
FIRMADO POR	ANA MARIA SANCHEZ HERNANDEZ (SUBSECRETARIA DE JUSTICIA)	Fecha	08/02/2022

https://sede.mjusticia.gob.es/sedecsvbroker/FormularioVerificacion.action?CSV=PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU

2 Gobernanza: Estructura organizativa

Se establece en este apartado el reparto de responsabilidades y funciones para garantizar la correcta ejecución del presente Plan de Medidas Antifraude.

2.1 Definición de entidades decisoras/ejecutoras y órganos responsables/gestores

A este respecto, se señalan las entidades decisoras y ejecutoras, órganos responsables y órganos gestores, en el ámbito del Ministerio, a los efectos de la Orden HFP/1030/2021, y de acuerdo con el Real Decreto 453/2020, de 10 de marzo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio, y se modifica el Reglamento del Servicio Jurídico del Estado, aprobado por el Real Decreto 997/2003, de 25 de julio, y de las órdenes sobre delegación de competencias vigentes[2].

Dado que las medidas antifraude se aplican a aquellas actuaciones financiadas con fondos del PRTR, se señalan únicamente las competencias en el ámbito de las Inversiones de los componentes del PRTR:

- Entidad decisora[3]: El Ministerio de Justicia es entidad decisora del Componente C11 Modernización de las Administraciones Públicas , Inversión I2, Proyectos tractores de digitalización de la Administración General del Estado (C11I2).
- Entidad Ejecutora: El Ministerio de Justicia es entidad ejecutora de los proyectos del C11I2 y del C11 I4 renovación energética de edificios (cuyo responsable de componente es el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico).
- Órgano responsable de componente: La persona titular de la Subsecretaría es responsable del componente C11.
- Órgano responsable de medida: La persona titular de la Secretaría de Estado de Justicia es responsable de las medidas del C11 I2.
- Órgano gestor de proyecto:
    - La persona titular de la Secretaría de Estado de Justicia es órgano gestor de los proyectos del C11.I2. en lo que se refiere a procedimiento digital electrónico y la transformación digital de la Administración de Justicia. En este ámbito, la Dirección General de Transformación Digital de la Administración de Justicia es la encargada de impulsar la contratación, sin perjuicio de las competencias de los órganos colegiados de asistencia y órgano de contratación que corresponda atendiendo a las distintas competencias en la materia.
    - La persona titular de la Subsecretaría es órgano gestor del proyecto C11.I4. renovación energética de edificios (cuyo responsable de componente es el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico). En este ámbito, la Subdirección General de Obras y Patrimonio es la encargada de impulsar la contratación, sin perjuicio de las competencias de los órganos colegiados de asistencia y órgano de contratación que corresponda atendiendo a las distintas competencias en la materia.

[2] Orden JUS/987/2020, de 20 de octubre, sobre delegación de competencias, y Orden JUS/28772021, de 24 de marzo, por la que se modifica mencionada Orden JUS/987/2020.
[33] De acuerdo con las definiciones establecidas en la Orden HFP/1030/2021.

MINISTERIO DE JUSTICIA FIRMA DIGITAL

Código Seguro de verificación:	PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU	Página	10/46
FIRMADO POR	ANA MARIA SANCHEZ HERNANDEZ (SUBSECRETARIA DE JUSTICIA)	Fecha	08/02/2022

https://sede.mjusticia.gob.es/sedecsvbroker/FormularioVerificacion.action?CSV=PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU

- La persona titular del Centro de Estudios Jurídicos (CEJ) es órgano gestor del subproyecto Justicia 2030 CEJ, dentro del C11.I2.

2.2 Creación Grupo de Trabajo: Comité Antifraude

Con el objetivo de cumplir con el Anexo III.C de la Orden HFP/1030/2021, en el que se recogen una serie de medidas de prevención y detección del fraude, el Ministerio creará un Grupo de Trabajo en el ámbito del Departamento, el Comité Antifraude. Dicho Comité estará integrado por:

- La persona titular de la Subsecretaría de Justicia, o persona en quien delegue.
- Una persona en representación de la Inspección General de los Servicios del Ministerio de Justicia.
- Una persona en representación de la Intervención Delegada de la IGAE en el Ministerio de Justicia.
- La persona titular de la jefatura de la Oficina Presupuestaria.
- Los órganos gestores del proyecto y/o subproyecto que sean convocados, según el alcance de la reunión que proceda. Para cuestiones de alcance general, podrán ser convocados todos ellos.
- La persona que ostenta la presidencia de la Junta de Contratación, según el alcance de la reunión que proceda.
- Una persona en representación de la Abogacía del Estado en el Ministerio de Justicia.
- Una persona en representación del Gabinete técnico de la Subsecretaría, que ostentará la Secretaría del Comité.
- Una persona en representación del Gabinete de la Secretaría de Estado de Justicia.

El Comité Antifraude tendrá por objeto velar por la aplicación de las medidas antifraude con las que el Ministerio se ha comprometido, y, entre las responsabilidades que tendrá se encuentran las siguientes:

- Proponer y Supervisar la evaluación de riesgos a los intereses financieros de la Unión. La aprobación de la evaluación corresponderá a la titular de la Subsecretaría.
- Participar en la identificación de los indicadores de riesgo realizando una labor técnica.
- La adecuada implementación de la política de lucha contra el fraude y del protocolo de actuación común ante potenciales fraudes.
- El establecimiento de mecanismos, objetivos y criterios comunes, en materia de prevención y detección de fraude.
- El diseño de un plan de seguimiento, que permita incorporar mejoras en los mecanismos de evaluación del riesgo.
- Cerciorarse que el Ministerio remite a la mayor brevedad posibles las investigaciones de los potenciales fraudes a las autoridades competentes, una vez que el Comité tenga conocimiento de los posibles fraudes.

El **Comité Antifraude** se reunirá de manera periódica, con el fin de definir objetivos, responsabilidades, avances y puntos de mejora, en materia de detección y prevención del fraude.

MINISTERIO DE JUSTICIA FIRMA DIGITAL

Código Seguro de verificación:	PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU	Página	11/46
FIRMADO POR	ANA MARIA SANCHEZ HERNANDEZ (SUBSECRETARIA DE JUSTICIA)	Fecha	08/02/2022

https://sede.mjusticia.gob.es/sedecsvbroker/FormularioVerificacion.action?CSV=PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU

2.3. Unidad de coordinación y seguimiento de la gestión de las medidas antifraude

Se designa a la **Inspección General de Servicios**, dentro de la Subdirección General de Información Administrativa e Inspección General de Servicios**, como unidad de coordinación y seguimiento de la gestión de las medidas antifraude, en colaboración con la Secretaría del Comité Antifraude.** A estos efectos, realizará las funciones de control de gestión, encargándose de la comprobación y análisis de los expedientes identificados de riesgo y, en su caso, propuesta de medidas específicas, así como, velar por el cumplimiento de los principios transversales del MRR, contenidos en la Orden HFP 1030/2021, de 29 de septiembre.

Entre sus funciones se encontrarán:

- El establecimiento de un procedimiento de trabajo. Entre las facultades otorgadas, podrán recabar informes, así como disponer de facultades de instrucción de los expedientes.
- La elaboración de los modelos de documentos necesarios para la prevención, detección, corrección y persecución del conflicto de intereses, el fraude y la corrupción y la documentación de las actuaciones relacionadas.
- La ejecución del plan de control interno que, en su caso, apruebe el **Comité Antifraude**.
- El análisis de las comunicaciones de los posibles indicios de fraude, su estudio y valoración.
- La comunicación a superior jerárquico y, en su caso al órgano colegiado, para su evaluación, de los supuestos casos de presunto fraude o corrupción.
- En su caso, tras su posible evaluación por el **Comité Antifraude**, elevación a la persona titular de la Subsecretaría de Justicia de los asuntos que reciba que pudieran ser constitutivos de fraude o corrupción para su remisión a la institución que proceda, como por ejemplo la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF), de acuerdo con la tipología y alcance del presunto fraude o corrupción.
- El inicio de una información reservada para evaluar posibles responsabilidades y, en su caso, comunicar los hechos al órgano competente por razón de la materia, a fin de que evalúe la procedencia de la apertura de un expediente por infracción en materia económico-presupuestaria, prevista en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, o bien el inicio de un expediente de carácter disciplinario.

Por parte de la Secretaría del Comité Antifraude, se llevarán a cabo las siguientes funciones:

- La comunicación al personal de la organización de la aprobación y actualización del propio Plan de medidas antifraude y del resto de comunicaciones que en relación con él y sus medidas deban realizarse.
- La divulgación entre el personal del Ministerio de la de la existencia del buzón de comunicación externo del SNCA (Infofraude) para la comunicación de información sobre fraudes o irregularidades que afecten a fondos europeos.
- Actuar como enlace y canalización de información en relación con la ejecución de las medidas contenidas en el Plan.

Asimismo, se **implicará a las personas con poder de decisión y atribuciones relevantes** en la elaboración de acciones para el diseño y mantenimiento de un sistema eficaz de gestión del riesgo de fraude. A este respecto, manifestarán por escrito un compromiso firme y claro, para prevenir y detectar irregularidades, y fomentarán políticas de *tolerancia cero*. Todo lo anterior

Código Seguro de verificación:	PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU	Página	12/46
FIRMADO POR	ANA MARIA SANCHEZ HERNANDEZ (SUBSECRETARIA DE JUSTICIA)	Fecha	08/02/2022

https://sede.mjusticia.gob.es/sedecsvbroker/FormularioVerificacion.action?CSV=PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU

quedará reflejado en la **Declaración Institucional contra el fraude,** que se publicará tanto en el portal web del Ministerio de Justicia como en la intranet.

Por último, el Ministerio manifestará su compromiso de contar con un **reparto claro y segregado de funciones y responsabilidades,** en la gestión y control de los recursos financieros del PRTR, cumpliendo con los requisitos establecidos por la Unión Europea. De este modo, se garantizará que todas las partes implicadas en la gestión de los recursos conocen y comprenden sus responsabilidades y obligaciones, en materia de prevención del fraude y la corrupción.

A modo de conclusión y, con el objetivo de cumplir con las recomendaciones del Anexo III.C, las unidades responsables de la gestión y ejecución del PRTR en el ámbito del Ministerio de Justicia deberán:

a. Manifestar un compromiso firme contra el fraude y comunicado con claridad, que implique una tolerancia cero ante el fraude.
b. Desarrollar planteamiento proactivo, estructurado, específico y eficaz en la toma de decisiones para gestionar riesgo de fraude.

3 Elementos de prevención

3.1 Medidas de prevención

Es una parte clave del sistema puesto que evita que el conflicto de intereses, el fraude o la corrupción llegue a producirse. Teniendo en cuenta la dificultad de probar el comportamiento fraudulento y de reparar los daños causados por el mismo, es preferible prevenir la actividad fraudulenta a tener que actuar cuando esta ya se ha producido.

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

3.1.1 Cultura ética

Tal y como pone de manifiesto el Anexo III.C de la Orden HFP/1030/2021, el establecimiento de una **cultura ética** es una medida fundamental para reducir el riesgo de fraude en todos los grupos que conforman una organización, pues manifiesta un compromiso firme contra el fraude, actuando como medida disuasoria del mismo.

A este respecto, el Anexo III.C señala como medida recomendada, para la prevención del fraude, el desarrollo de una **cultura ética** basada en algunos aspectos, como pueden ser:

- **El fomento de valores como la integridad, objetividad, rendición de cuentas y honradez.**

El fortalecimiento de dichos valores permite, por un lado, simplificar el dilema al que se enfrenta el personal sobre si comunicar o no un posible caso de fraude, ya que sienten que el Departamento comparte sus valores y les ampara ante un posible caso de fraude, y, por otro,

Código Seguro de verificación:	PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU	Página	13/46
FIRMADO POR	ANA MARIA SANCHEZ HERNANDEZ (SUBSECRETARIA DE JUSTICIA)	Fecha	08/02/2022

https://sede.mjusticia.gob.es/sedecsvbroker/FormularioVerificacion.action?CSV=PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU

ayudar a reducir la posibilidad de sufrir casos de fraude o corrupción dentro del propio Ministerio, ya que el personal se siente más comprometido con el Departamento.

- **El establecimiento de un Código de conducta ante el fraude**, que pueda incluir aspectos como: el conflicto de interés, obsequios, confidencialidad, cauces de información (buzón interno de información y enlace al canal de comunicación del SNCA), tal y como se desarrolla a continuación.

3.1.2 Establecimiento de un Código de conducta

Se publicará un **Código de conducta**, que fomente y promueva los valores y principios éticos del personal del Ministerio, con el objetivo de difundir un compartimiento honrado e íntegro entre los empleados públicos, y en las relaciones con otros terceros.

El **Código de conducta** se difundirá a todos los empleados que integran el Ministerio, y se hará extensible al resto de Administraciones Públicas, con los que se relacione, en el marco de la gestión de los recursos financieros del PRTR.

El **Código de conducta**, junto con la información relativa a la existencia del canal de comunicación externo habilitado por el SNCA (Infofraude), se publicarán en el portal web del Ministerio de Justicia y en la intranet.

Hay que señalar que los artículos 52 al 54 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, abordan los deberes de los empleados públicos, constituyendo en sí mismos un código ético de conducta de las empleadas y los empleados públicos.

Asimismo, se incluirá en dicho **Código de conducta** los dispuesto en el artículo 23 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, relativo a la abstención, y se incluirán principios recogidos en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, tal y como recomienda el Anexo III.C, para prevenir el conflicto de intereses.

3.1.3 Declaración Institucional frente al fraude

Con el objetivo de visibilizar públicamente el compromiso firme del Ministerio de Justicia en la lucha contra el fraude, se emitirá una Declaración Institucional frente al fraude, que será publicada en el portal web del Ministerio, así como en la intranet.

3.1.4 Gobernanza

Con el objetivo de cumplir con el Anexo III.C de la Orden HFP/1030/2021, en el que se recogen una serie de medidas de prevención y detección del fraude, el Ministerio creará un Grupo de Trabajo, el Comité Antifraude, en los términos previstos en el apartado 2 del presente Plan. Asimismo, se designa la Inspección de Servicios como unidad de coordinación en el ámbito del Plan, a la que se le asigna las funciones que se derivan de la elaboración, aplicación y seguimiento del Plan Antifraude y de las medidas en él contenidas, encargada de realizar la evaluación del fraude, examinar las informaciones que le pudieran llegar, evaluar situaciones que puedan ser constitutivas de fraude o corrupción y, en su caso, comunicarlas a las entidades que corresponda, así como proponer medidas correctoras.

Código Seguro de verificación:	PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU	Página	14/46
FIRMADO POR	ANA MARIA SANCHEZ HERNANDEZ (SUBSECRETARIA DE JUSTICIA)	Fecha	08/02/2022

https://sede.mjusticia.gob.es/sedecsvbroker/FormularioVerificacion.action?CSV=PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU

3.1.5 Capacitación y formación

Las **actividades de formación, capacitación y concienciación** pueden resultar de gran utilidad a la hora de prevenir y detectar el fraude.

El Anexo III.C de la Orden HFP/1030/2021 señala que las acciones formativas en este ámbito deben dirigirse a todos los niveles jerárquicos, deben incluir eventos o acciones que fomenten la adquisición y transferencia de conocimientos, centrándose en la identificación y evaluación de riesgos, establecimiento de controles específicos, actuación en caso de detección de fraude, casos prácticos de referencia, como principales contenidos de la formación.

A este respecto, el Ministerio fomentará **acciones formativas** dirigidas a todos los niveles jerárquicos. Estas acciones se podrán impartir en reuniones, seminarios o grupos de trabajo, entre otros.

Entre los objetivos principales de dichas acciones está aumentar el nivel de concienciación de la cultura contra el fraude y de difusión de las políticas contra el mismo, la adquisición de conocimientos por parte del personal, desde un punto de vista general (qué es el fraude, tipologías más habituales, cómo se puede identificar o cómo actuar ante un fraude) y específico (aspectos y técnicas para la detección, prevención y control del fraude en el Sector Público), y la identificación de las distintitas funciones y responsabilidades que tienen cada una de las partes involucradas en la gestión de recursos financieros del PRTR, en materia de prevención y detección del fraude.

Las labores de concienciación se llevarán a cabo a través de canales menos oficiales, como pueden ser los boletines informativos, intranet, etc. En este sentido, el Ministerio elaborará y difundirá, de manera periódica, en el ámbito de la *newsletter informativa del Ministerio* (MINJUS), las principales novedades, resultados y estudios en el ámbito del fraude, y que se publicará en la intranet del Ministerio de Justicia.

El desarrollo de estas actividades permitirá la adquisición y transferencia de conocimientos a todos los niveles jerárquicos, contribuyendo al desarrollo de buenas prácticas y ayudando en la resolución de dilemas éticos.

Así, en el Plan de Formación del Ministerio de Justicia se incluirán acciones formativas en este ámbito. Para el año 2022, se incluirá un curso de Prevención, detección, corrección del fraude y conflicto de intereses en el marco del PRTR, y una Jornada sobre el Plan de Medidas Antifraude del Ministerio de Justicia, para la difusión del presente Plan.

3.1.6 Información de los canales de información

Se dará máxima difusión a los canales de información existentes, tanto el canal interno de información a que se hace referencia en el apartado 4.1.2, como del canal de comunicación habilitado por el SNCA (Infofraude) para la comunicación de información sobre fraudes o irregularidades que afecten a fondos europeos, el cual dispone de un apartado específico relativo al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, teniendo en cuenta lo dispuesto en la Comunicación 1/2017, de 6 de abril, sobre la forma en la que pueden proceder las personas que tengan conocimiento de hechos que puedan ser constitutivos de fraude o irregularidad en relación con proyectos u operaciones financiados total o parcialmente con cargo a fondos procedentes de la Unión Europea.

Código Seguro de verificación:	PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU	Página	15/46
FIRMADO POR	ANA MARIA SANCHEZ HERNANDEZ (SUBSECRETARIA DE JUSTICIA)	Fecha	08/02/2022

https://sede.mjusticia.gob.es/sedecsvbroker/FormularioVerificacion.action?CSV=PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU

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

Según la citada comunicación, "a efectos de facilitar la remisión a las autoridades competentes de cualquier información relevante en la lucha contra el fraude a los intereses financieros de la Unión Europea, y en el marco de las funciones de coordinación que corresponden al Servicio Nacional de Coordinación Antifraude en dicho ámbito, cualquier persona que tenga conocimiento de hechos que pudieran ser constitutivos de fraude o irregularidad en relación con proyectos u operaciones financiados total o parcialmente con cargo a fondos procedentes de la Unión Europea podrá poner dichos hechos en conocimiento del Servicio Nacional de Coordinación Antifraude por medios electrónicos a través del canal habilitado al efecto por dicho Servicio en la dirección web:

http://www.igae.pap.minhafp.gob.es/sitíos/igae/es-ES/Paginas/Denan.aspx.

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

Con respecto a las obligaciones de remisión al SNCA de las sospechas de fraude y del fraude constatado, se estará a las comunicaciones emitidas por este servicio y a lo que establezca al respecto.

3.2 Especial mención al conflicto de intereses

Los empleados públicos que integran el Ministerio tienen, entre otros deberes, que "velar por los intereses generales con sujeción y observancia de la Constitución y del resto del ordenamiento jurídico y deberán 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" (RDL 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, artículo 52).

La finalidad de esta política es promover una cultura que desaliente toda actividad fraudulenta, facilitar la prevención y detección del fraude y el desarrollo de procedimientos que sean efectivos en la investigación de fraudes y delitos conexos, y asegurar que tales casos son tratados oportuna y apropiadamente.

Con objeto de dar mayor robustez a los sistemas de gestión y control del Ministerio, en lo que a prevención del riesgo de fraude se refiere, se implementará un control que afecta a los procesos de contratación: **la ausencia de conflicto de interés.**

A estos efectos, los posibles actores implicados en el conflicto de intereses podrían ser:

- 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.

Código Seguro de verificación:	PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU	Página	16/46
FIRMADO POR	ANA MARIA SANCHEZ HERNANDEZ (SUBSECRETARIA DE JUSTICIA)	Fecha	08/02/2022

https://sede.mjusticia.gob.es/sedecsvbroker/FormularioVerificacion.action?CSV=PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU

Asimismo, y 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).
- **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.

En esta línea, y de acuerdo con el artículo 61 del Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de julio de 2018, las autoridades y todo el que participe en la gestión, deben adoptar las medidas oportunas para evitar un conflicto de intereses en las funciones que estén bajo su responsabilidad. Determina también el procedimiento que ha de seguirse en caso de un riesgo de conflicto de intereses.

Además, el artículo 64 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, establece que los órganos de contratación deben tomar medidas adecuadas para luchar contra el fraude y prevenir conflicto de intereses en las licitaciones, señalando que el conflicto de interés "*abarcará, al menos, cualquier situación en la que el personal al servicio del órgano de contratación, que además participe en el desarrollo del procedimiento de licitación o pueda influir en el resultado de este, tenga directa o indirectamente un interés financiero, económico o personal que pudiera parecer que compromete su imparcialidad e independencia en el contexto del procedimiento de licitación.*"

Asimismo, la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, determina los supuestos en los que acaeciendo las circunstancias señaladas en su artículo 23, las autoridades y el personal al servicio de las Administraciones Públicas, tienen el deber de abstenerse en el procedimiento administrativo, regulando el artículo 24 la recusación a instancia de los interesados por las mismas circunstancias previstas en el artículo 23.

En consonancia con todo ello, y de acuerdo con lo dispuesto en el Anexo III.C de la Orden HFP/1030/2021, se prevén las siguientes medidas para la prevención del conflicto de interés:

- La publicación, en conjunto con el **Código de conducta**, de:
  - Una comunicación específica sobre las distintas modalidades de conflicto de interés y de las formas de evitarlo.

MINISTERIO DE JUSTICIA FIRMA DIGITAL

Código Seguro de verificación:	PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU	Página	17/46
FIRMADO POR	ANA MARIA SANCHEZ HERNANDEZ (SUBSECRETARIA DE JUSTICIA)	Fecha	08/02/2022

https://sede.mjusticia.gob.es/sedecsvbroker/FormularioVerificacion.action?CSV=PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU

- Una **Declaración de Ausencia de Conflicto de Intereses (DACI).**
  De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6.5.i)de la Orden HFP/1030/2021, se establece como obligatoria la suscripción de una **Declaración de Ausencia de Conflicto de Interés (DACI)** por quienes participen en los procedimientos de ejecución del PRTR, con el modelo que figura en el Anexo IV.A. Dicha DACI, conforme señala el Anexo III.C de la citada Orden, deberá ser cumplimentada, en todo caso, por 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 las solicitudes/ofertas/propuestas y demás órganos del procedimiento, entre los que cabe destacar la Mesa de Contratación y la Junta de Contratación del Ministerio.

3.2.1 Comprobación de información para prevención del conflicto de interés

En virtud de lo señalado en el Anexo III.C, respecto a la prevención del conflicto de intereses, y con el objeto de cumplir con lo dispuesto en los apartados 1 y 2 del artículo 61 del Reglamento Financiero de la UE, el Ministerio adoptará las medidas encaminadas a garantizar la comprobación de información a través de las bases de datos, que puedan estar a su disposición, como pueden ser las bases de datos de los registros mercantiles, de los organismos nacionales y de la UE, así como de los expedientes de los empleados (teniendo en cuenta los límites relativos a la protección de datos), o en un futuro, a través de la utilización de herramientas de puntuación de riesgos.

3.2.2 Normativa comunitaria y nacional de aplicación en materia de conflicto de interés

- Orientaciones de la Comisión Europea de fecha 9 de abril de 2021 (Orientaciones de cómo evitar y gestionar las situaciones de conflicto de interés con arreglo al Reglamento Financiero).
- 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 y por el que se deroga el Reglamento (UE, Euratom) nº966/2012 (1) Reglamento Financiero.
- Reglamento (UE, Euratom) nº966/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión y por el que se deroga el Reglamento (CE, Euratom) nº1605/2002 del Consejo (2) Reglamento Financiero.
- Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE (3) (4) Directiva sobre contratación pública.
- 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.
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, y su normativa en desarrollo.
- Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, y su normativa en desarrollo.

Código Seguro de verificación:	PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU	Página	18/46
FIRMADO POR	ANA MARIA SANCHEZ HERNANDEZ (SUBSECRETARIA DE JUSTICIA)	Fecha	08/02/2022

https://sede.mjusticia.gob.es/sedecsvbroker/FormularioVerificacion.action?CSV=PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU

3.3 Evaluación del riesgo

El artículo 6.5.c) de la Orden HFP/1030/2021, señala como elementos del Plan de Medidas Antifraude la realización de una evaluación de los riesgos, en los procesos clave de la ejecución del PRTR, asignando a cada uno su impacto y probabilidad, así como la revisión periódica, bienal o anual, de los mismos.

A estos efectos, como evaluación preliminar del riesgo de fraude, y en consonancia con los riesgos comúnmente detectados en la gestión de fondos comunitarios, definidos y valorados por otras autoridades e instituciones[4], se procede a la definición de las áreas más vulnerables del proceso.

3.3.1 Identificación y análisis de los riesgos de fraude

En primer lugar, el Ministerio determinará las actividades y áreas más vulnerables en el desarrollo y la ejecución de los proyectos financiables en el marco del PRTR, así como los distintos elementos y factores de riesgo que incrementan el nivel de exposición al fraude.

Para ello, se definirán los factores de riesgo que afectan a cada proceso o actividad, y se tendrán en cuenta los cinco pasos clave de la autoevaluación:

- Cuantificación de la probabilidad y el impacto del riesgo de fraude específico (riesgo bruto). El riesgo bruto se refiere al nivel de riesgo antes de tomar en cuenta el efecto de los controles existentes o planeados, con referencia a un período temporal [se recomienda que el mismo sea hasta finalización del período de elegibilidad del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, 31 de agosto de 2021].
- Evaluación de los controles de mitigación actuales (ya existentes) para atenuar el riesgo bruto.
- Evaluación del riesgo neto teniendo en cuenta el efecto de los controles actuales (ya existentes) y su eficacia. El riesgo neto se refiere al nivel de riesgo después de tener en cuenta el efecto de los controles existentes y su efectividad, es decir, la situación tal como es en el momento actual.
- Definición de controles mitigantes específicos adicionales (medidas eficaces y proporcionadas contra el fraude) para atenuar el riesgo neto.
- Evaluación del riesgo objetivo o residual tras los controles mitigantes adicionales planeados. El riesgo objetivo o residual se refiere al nivel de riesgo después de tener en cuenta los controles actuales y los planeados.

Esta evaluación de riesgo de fraude se revisará de manera periódica, bienal o anual según el riesgo de fraude y, en todo caso, cuando se haya detectado algún caso de fraude o haya cambios significativos en los procedimientos o en el personal.

[4] Entre ellos, el documento "Evaluación del riesgo de fraude y medidas efectivas y proporcionadas contra el fraude" de la Comisión Europea, de junio de 2014, o la enumeración de riesgos comunes de fraude definidos por la Oficina Antifraude de Cataluña. Antifrau. Identificación de riesgos

Código Seguro de verificación:	PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU	Página	19/46
FIRMADO POR	ANA MARIA SANCHEZ HERNANDEZ (SUBSECRETARIA DE JUSTICIA)	Fecha	08/02/2022

https://sede.mjusticia.gob.es/sedecsvbroker/FormularioVerificacion.action?CSV=PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU

Asimismo, se diferenciará entre aquellos riesgos que afectan de manera global, y que también favorecen el riesgo de fraude (financieros, operativos, tecnológicos, éticos, etc.), y aquellos riesgos específicos, vinculados de manera directa, con la exposición al fraude en el proceso de ejecución de fondos europeos.

En relación con los riesgos comúnmente detectados por otras autoridades e instituciones, se han valorado una serie de focos y áreas de riesgo, a los que podría estar expuestos el Ministerio en las distintas fases del proceso, las cuales se incluyen en el Anexo I.A.

La aprobación de la evaluación inicial se llevará a cabo por el Comité Antifraude, teniendo en cuenta el marco establecido en el presente Plan, así como a otros documentos de referencia.[5]

A este respecto, la probabilidad de que sucedan en el Ministerio de Justicia los focos y áreas de riesgos, indicadas en el anexo I, se ha valorado inicialmente como baja, dado que existen mecanismos de control y de gobernanza que atenúan o dificultan su materialización. Entre otros:

- Informe de documentos por el servicio jurídico del Departamento, Abogacía del Estado.
- Control de la gestión económico-financiera efectuado por la Intervención General de la Administración del Estado.
- Funciones de los órganos colegiados de asistencia a la contratación y de la Junta de Contratación.
- Procedimiento electrónico de presentación de ofertas a través de la Plataforma de Contratación del Estado.
- Validación de firmas, previa revisión por una tercera persona, para la firma de documentos en el caso de órganos unipersonales de contratación.

Sin perjuicio de lo anterior, se considera que deben ponerse en marcha los mecanismos para reforzar la lucha contra el fraude y evitar posibles conflictos de intereses, en consonancia con lo previsto por la normativa comunitaria, y siguiendo lo dispuesto en la Orden HFP/1030/2021.

Adicionalmente, los riesgos serán evaluados en función de su *probabilidad de ocurrencia* (en base a la frecuencia y a la existencia o ausencia de controles para mitigarlo) y su *posible impacto* (consecuencias en caso de materializarse y de los daños provocados), todo ello, teniendo en cuenta su *riesgo inherente* (riesgo de fraude en ausencia de controles) y *residual* (riesgo de fraude una vez implementados los controles para prevenirlo).

Realizada dicha evaluación inicial, se procederá a la elaboración de una *matriz de riesgos*, que permitirá categorizar y priorizar cada riesgo, asignando a cada uno una categoría de impacto y probabilidad, y categorizándolos en función de su *nivel de riesgo* (bajo, moderado o elevado), siendo los más elevados aquéllos que tengan una mayor probabilidad de producirse y, al mismo tiempo, tengan un alto impacto en los objetivos y resultados.

[5] Entre otras, cabe destacar 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 de junio de 2014).

Código Seguro de verificación:	PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU	Página	20/46
FIRMADO POR	ANA MARIA SANCHEZ HERNANDEZ (SUBSECRETARIA DE JUSTICIA)	Fecha	08/02/2022

https://sede.mjusticia.gob.es/sedecsvbroker/FormularioVerificacion.action?CSV=PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU

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

Elevado Se implantarán controles inmediatos

Moderado Se deberán implantar controles en el corto/medio plazo

Bajo La implantación de controles es opcional

La elaboración de la *matriz de riesgos* servirá como herramienta de prevención del fraude y como medio para detectar posibles debilidades y amenazas. En ella se identificarán los procesos, unidades o líneas de trabajo que generen una situación de riesgo y se describirán de manera específica los posibles esquemas y escenarios potenciales de fraude, en cada uno de ellos (información privilegiada, falsedad documental, obtención fraudulenta de licitaciones, etc.). Éstos se valorarán en función de su impacto y probabilidad y, además, se definirán las decisiones y medidas a adoptar, respecto a cada uno de los riesgos de fraude detectados. Siguiendo lo dispuesto en la Orden HFP/1030/2021, se han identificado algunos posibles esquemas y escenarios de fraude a los que el Ministerio podría estar expuesto, los cuales se encuentran incluido en el Anexo I.B.

La matriz de riesgos se elaborará, en coordinación con la Inspección de Servicios, y deberá ser validada por el Comité Antifraude.

3.3.2 Tratamiento del riesgo de fraude

Para la gestión y tratamiento de los riesgos de fraude se establecerán una serie de acciones y medidas de control, que permitirán evitar o minimizar los riesgos de fraude identificados.

Para ello, el Ministerio implementará:

i. Indicadores, señales de alerta o banderas rojas específicas, con el fin de detectar patrones o comportamientos sospechosos, especialmente en aquellos casos en los que varios indicadores confluyen sobre un mismo patrón o conducta de riesgo.

ii. Actividades de control preventivas y de detección, que permitirán evitar los riesgos de fraude, de manera temprana.

Código Seguro de verificación:	PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU	Página	21/46
FIRMADO POR	ANA MARIA SANCHEZ HERNANDEZ (SUBSECRETARIA DE JUSTICIA)	Fecha	08/02/2022

https://sede.mjusticia.gob.es/sedecsvbroker/FormularioVerificacion.action?CSV=PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU

Se han valorado algunos esquemas, escenarios, indicadores y actividades de control, con el fin de adoptar las recomendaciones establecidas en la Orden HFP/1030/2021, las cuales se exponen en el Anexo I.C[6].

Para elaborar estas banderas rojas ante posibles escenarios de fraude, se tendrán en cuenta algunos documentos públicos disponibles al efecto:

- Nota informativa sobre indicadores de fraude para el FEDER, el FSE y el FC (COCOF 09/0003/00-), que proporciona un listado orientativo de mecanismos e indicadores del fraude en la contratación y adquisición pública (Anexo 1).

- *Detección de conflictos de intereses en los procedimientos de contratación pública en el marco de las acciones estructurales. Guía práctica para los responsables de la ges-tión"*, que incluye un apartado dedicado a las banderas rojas en el procedimiento de contratación pública
- *Fraude en la contratación pública. Recopilación de indicadores de alerta y mejores prácticas (Ref.: Ares (2017) 6254403, de 20/12/2017)[OLAF]*

3.3.3 Seguimiento y supervisión

Con el propósito de detectar desviaciones o errores e implementar mejoras y actualizaciones, y siguiendo lo dispuesto en la Orden HFP/1030/2021, se evaluará de manera sistemática el proceso de gestión del riesgo de fraude, y, con el fin de verificar su idoneidad, alcance y nivel de efectividad, se realizará un seguimiento continuado de los indicadores, actividades de control, procesos de trabajo, escenarios y esquemas de fraude, etc.

i. Monitorización continua: se realizará un seguimiento continuo, por parte del **Comité Antifraude**, así como por la Inspección de Servicios.
ii. Evaluaciones periódicas: se realizarán evaluaciones periódicas de los controles antifraude, con carácter puntual y recurrente, para revisar la eficacia de los controles e indicadores, y valorar las nuevas tendencias de fraude que van surgiendo, con el objetivo de mejorar la prevención del riesgo de fraude.

[6] Se aporta el listado propuesto por la Dirección General del Plan y del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, en el documento "*Orientaciones en relación con el 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*"

Código Seguro de verificación:	PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU	Página	22/46
FIRMADO POR	ANA MARIA SANCHEZ HERNANDEZ (SUBSECRETARIA DE JUSTICIA)	Fecha	08/02/2022

https://sede.mjusticia.gob.es/sedecsvbroker/FormularioVerificacion.action?CSV=PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU

4 Elementos de detección

4.1 Medidas de detección

4.1.1 Indicadores de fraude, señales de alerta o banderas rojas

Se establecerán indicadores de fraude, señales de alerta o banderas rojas, que puedan estar basados tanto en un análisis del comportamiento del Ministerio (indicadores de comportamiento) como en un análisis puntual de sus grupos de interés (indicadores puntuales). Estos indicadores no son necesariamente una garantía de fraude, dado que únicamente detectan comportamientos sospechosos, por lo que la integración de múltiples indicadores en torno a un mismo riesgo de fraude garantiza su eficacia y eficiencia.

A este respecto, en el Anexo II, se enumeran una serie de indicadores de fraude que se tendrán en cuenta durante el desarrollo y la ejecución de los proyectos financiables en el marco del PRTR.

Si bien podrían tener lugar algunos de los indicadores descritos en dicho anexo, los procedimientos establecidos legal y organizativamente en el ámbito del Ministerio hacen que se minimicen. No obstante, deben tenerse en cuenta, a fin de una posible acumulación de indicadores en determinados procedimientos o licitaciones, que dejen entrever un posible fraude en los procedimientos. Llegado el caso, se seguirán las actuaciones contenidas en los puntos a continuación expuestos.

En los procedimientos que se tramiten para la ejecución de actuaciones del PRTR, en el ejercicio de la función de control de gestión, deberá quedar documentada, mediante la cumplimentación de la correspondiente lista de comprobación, la revisión de las posibles banderas rojas que se hayan definido. Esta lista se pasará en las diferentes fases del procedimiento, de manera que se cubran todos los indicadores de posible fraude o corrupción definidos por la organización (por ello es posible que algún indicador no aplique en alguna de las fases, pero sí en otras).

Un posible formato de lista de comprobación puede ser el siguiente:

MINISTERIO DE JUSTICIA FIRMA DIGITAL

Código Seguro de verificación:	PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU	Página	23/46
FIRMADO POR	ANA MARIA SANCHEZ HERNANDEZ (SUBSECRETARIA DE JUSTICIA)	Fecha	08/02/2022

https://sede.mjusticia.gob.es/sedecsvbroker/FormularioVerificacion.action?CSV=PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU

LISTA DE COMPROBACIÓN BANDERAS ROJAS					
Procedimiento (identificación del expediente).					
Fecha de cumplimentación.					
Descripción de la bandera roja	¿Se ha detectado en el procedimiento alguna bandera roja de las definidas por la entidad?			Observaciones	Medidas adoptadas o a adoptar
	Sí	No	No aplica		

Esta lista de comprobación podrá ser modificada, en caso de que así lo considere necesario, la Inspección de Servicios.

4.1.2 Mecanismos de comunicación: Canal interno de información

Con el objetivo de mantener a los órganos responsables informados de posibles casos de fraude, así como de otras irregularidades, el Ministerio pondrá en marcha un **canal interno de información** como vía de comunicación interna, de modo que cualquier empleado pueda informar ante las sospechas de un posible caso de fraude.

Este canal interno de información será gestionado por la **Inspección General de Servicios**. Este canal será único para todo el Ministerio, incluyendo sus Organismos Públicos.

La implantación de un **canal interno de información** es clave para la prevención del fraude. Al actuar como medida disuasoria permite la detección de actuaciones irregulares, evitando posibles responsabilidades penales y perjuicios reputacionales, siendo además un indicador de transparencia.

Con el objetivo de que el **canal** sea efectivo, el Ministerio velará por que dicho canal cumpla con los siguientes requisitos:

- **Garantizar la confidencialidad** de la identidad del informante, así como, de cualquier tercero mencionado en la comunicación.
- **Generar un acuse de recibo a favor del informante** en un plazo inferior a siete días desde la recepción de la comunicación.

Código Seguro de verificación:	PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU	Página	24/46
FIRMADO POR	ANA MARIA SANCHEZ HERNANDEZ (SUBSECRETARIA DE JUSTICIA)	Fecha	08/02/2022

https://sede.mjusticia.gob.es/sedecsvbroker/FormularioVerificacion.action?CSV=PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU

- **Dar respuesta al informante** en un plazo inferior a los tres meses desde el acuse de recibo.
- **Dotar al personal** de información clara y fácilmente accesible sobre los procedimientos de comunicación.

Adicionalmente, el **canal interno de información** se configurará para permitir la información por escrito, a través de correo postal o a través de cualquier medio electrónico habilitado al efecto, o verbal, pudiendo incluir la vía telefónica u otros sistemas de mensajería de voz, o por medio de una reunión presencial, previa solicitud del informante.

Por último, se hace necesario informar del contenido que, como mínimo, debe reflejarse en la información, con el objetivo de que se facilite el análisis de los hechos comunicados. Entre estos requisitos se encuentran los siguientes:

- **Exposición** clara y detallada de los **hechos**.
- **Identificación del área** del Ministerio en la que hayan tenido lugar y/o del momento del proceso de contratación en el que se hayan producido los hechos.
- Nombre y datos de **contacto del informante** para facilitar el análisis y seguimiento de la comunicación.
- **Identificación** de las personas involucradas.
- **Momento** en el que ocurrió o ha estado ocurriendo el hecho.

Asimismo, el Ministerio dotará al personal de información clara y fácilmente accesible sobre los procedimientos de comunicación externa ante las autoridades competentes, descritas en el apartado *5.1.1 Mecanismos de notificación y de información.* En cualquier caso, el Ministerio promoverá la comunicación a través de canales internos de información, antes que la comunicación a través de canales de comunicación externa, siempre que se pueda tratar la infracción internamente de manera efectiva, y siempre y cuando el informante considere que no hay riesgo de represalias.

Para implementar este canal interno de información, se elaborará un Protocolo que detalle el funcionamiento del mismo.

Código Seguro de verificación:	PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU	Página	25/46
FIRMADO POR	ANA MARIA SANCHEZ HERNANDEZ (SUBSECRETARIA DE JUSTICIA)	Fecha	08/02/2022

https://sede.mjusticia.gob.es/sedecsvbroker/FormularioVerificacion.action?CSV=PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU

5 Elementos de corrección

En la fase de corrección se describen las estrategias y planes de acción que se deberán llevar a cabo una vez se detecte, a través de los mecanismos descritos en el anterior apartado, un potencial caso de fraude o de conflicto de intereses, en relación con los recursos financieros del PRTR.

La importancia de llevar a cabo las medidas de forma ágil reside en la necesidad de evitar, a la mayor brevedad posible, las consecuencias generadas a raíz del caso fraudulento.

5.1 Actuación ante potenciales fraudes

El artículo 6.6 de la Orden HFP/1030/2021 prevé el procedimiento de comunicación y correctivo a aplicar en el supuesto de que se detecte un posible fraude o su sospecha fundada.

A este respecto, se determina que en el supuesto de que se detecte un posible fraude, o su sospecha fundada, la entidad correspondiente deberá:

1. Inicio del procedimiento: Comunicación de los hechos

En primera instancia, la persona que detecte el posible caso de fraude deberá escalar inmediatamente sus sospechas utilizando alguna de las vías establecidas, como la comunicación a través del **canal interno de información** anteriormente comentado. Será importante aportar toda la información y evidencias de las que se disponga, con el objetivo de facilitar el posterior análisis del caso por parte de los organismos pertinentes.

Toda la información relativa a este proceso deberá ser debidamente recogida, ya que será el principal apoyo en la notificación o comunicación de los hechos a los organismos superiores. Este proceso de notificación se describe con más detalle en el *apartado 6.1.1 Mecanismos de notificación y de información.*

El canal interno de información se gestiona a través de la Inspección General de Servicios, que valorará la admisión o no a trámite de la información. En caso de que admita la información, debe comunicar del inicio del procedimiento a las partes implicadas y a la Secretaría del Comité Antifraude.

2. Tramitación:

Se deberá determinar el proceso concreto en el cual se detecte el potencial caso de fraude. En este punto podrá ser de ayuda la revisión de la información contenida en la aplicación puesta en marcha por la Unión Europea, para llevar a cabo un seguimiento de los fondos.

Paralelamente, deberá elaborarse un informe descriptivo de los hechos acaecidos, al que deberán incorporarse las evidencias documentales pertinentes que han permitido valorar la posible existencia de fraude.

Código Seguro de verificación:	PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU	Página	26/46
FIRMADO POR	ANA MARIA SANCHEZ HERNANDEZ (SUBSECRETARIA DE JUSTICIA)	Fecha	08/02/2022

https://sede.mjusticia.gob.es/sedecsvbroker/FormularioVerificacion.action?CSV=PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU

Asimismo, se deberá notificar tal circunstancia en el más breve plazo posible a las autoridades interesadas y a las unidades implicadas en la realización de las actuaciones, y revisar todos aquellos proyectos, subproyectos o líneas de acción que hayan podido estar expuestos al mismo.

Para la elaboración del informe, se podrá solicitar a la unidad en la que pueda haber tenido lugar la sospecha de fraude toda la información que pueda ser relevante, respetando en todo caso la confidencialidad de la información, incluyendo posibles entrevistas a personas afectadas, posibles testigos, etc, tal y como se determine en el Protocolo del Canal interno de información.

El informe de valoración de los hechos se debe elevar a la persona titular de la Subsecretaría de Justicia, para que pueda adoptar las medidas que considere oportunas. De considerarse necesario, podrá someterse a propuesta del Comité Antifraude como paso previo a la remisión a la titular de la Subsecretaría.

3. Resolución

La responsable para resolver el procedimiento será la persona titular de la Subsecretaría, como responsable de componente del PRTR y, por tanto, responsable de evitar todo tipo de fraude en la gestión de los fondos comunitarios.

- Suspensión inmediata del procedimiento.

En caso de que la comunicación de sospecha de fraude resulte fundada, se deberá suspender inmediatamente el procedimiento, retirando los proyectos o la parte de los proyectos afectados por el fraude financiado o a financiar por el MRR.

Así, se deberá notificar la suspensión del procedimiento en el plazo más breve posible a las autoridades interesadas y a los organismos implicados.

Asimismo, se deberán realizar las actuaciones de persecución pertinentes, desarrolladas en el apartado 5 Elementos de persecución, incluida la posible apertura de expediente disciplinario.

Todo ello, de acuerdo con el artículo 131 del Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de julio de 2018:

Artículo 131. Suspensión, terminación y reducción.

> *"1. Si el procedimiento de adjudicación hubiera sido objeto de irregularidades o fraude, el ordenador competente lo suspenderá y podrá adoptar cualquier medida necesaria, incluida la anulación del procedimiento. El ordenador competente informará inmediatamente a la OLAF sobre posibles casos de fraude.*
>
> *2. Si, tras la adjudicación, se comprobara que el procedimiento ha sido objeto de irregularidades o fraude, el ordenador competente podrá:*
>
> *a) negarse a contraer el compromiso jurídico o anular la concesión de un premio;*
> *b) suspender los pagos;*

MINISTERIO DE JUSTICIA FIRMA DIGITAL

Código Seguro de verificación:	PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU	Página	27/46
FIRMADO POR	ANA MARIA SANCHEZ HERNANDEZ (SUBSECRETARIA DE JUSTICIA)	Fecha	08/02/2022

https://sede.mjusticia.gob.es/sedecsvbroker/FormularioVerificacion.action?CSV=PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU

c) suspender la ejecución del compromiso jurídico;
d) en su caso, poner fin al compromiso jurídico, en su totalidad o en relación con uno o más perceptores.

3. El ordenador competente podrá suspender los pagos o la ejecución del compromiso jurídico cuando:

a) se demuestre que ha habido irregularidades, fraude o incumplimiento de obligaciones en la ejecución del compromiso jurídico;
b) sea necesario comprobar si se han producido efectivamente presuntas irregularidades, fraude o incumplimiento de obligaciones;
c) las irregularidades, el fraude o el incumplimiento de obligaciones pongan en tela de juicio la fiabilidad o eficacia de los sistemas de control interno de la persona o entidad que ejecuta los fondos de la Unión en virtud del artículo 62, apartado 1, párrafo primero, letra c), o la legalidad y regularidad de las operaciones subyacentes.

Cuando no se confirmen las presuntas irregularidades, fraude o incumplimiento de las obligaciones a que se refiere el párrafo primero, letra b), la ejecución o los pagos se reanudarán lo antes posible.

El ordenador competente podrá poner fin al compromiso jurídico, en su totalidad o en relación con uno o varios perceptores, en los casos contemplados en el párrafo primero, letras a) y c).

4. Además de las medidas a que se refieren los apartados 2 o 3, el ordenador competente podrá reducir la subvención, el premio, la contribución prevista en el acuerdo de contribución o el precio en un contrato en proporción a la gravedad de las irregularidades, el fraude o el incumplimiento de obligaciones, en particular si las actividades de que se trate no se han ejecutado o se han ejecutado de manera deficiente, parcial o tardía.

En el caso de la financiación a que se refiere el artículo 125, apartado 1, párrafo primero, letra a), el ordenador competente podrá reducir la contribución proporcionalmente si los resultados se han alcanzado de manera deficiente, parcial o tardía o si no se han cumplido las condiciones.

5. El apartado 2, letras b), c) y d), y el apartado 3, no se aplicarán a los solicitantes en un concurso de premios".

4. <u>Evaluación del caso</u>

En virtud del artículo 6.7 de la Orden HFP/1030/2021, *"La entidad afectada deberá evaluar la incidencia del posible fraude y su calificación como sistémico o puntual y, en todo caso, retirar los proyectos o la parte de los proyectos afectados por el fraude y financiados o a financiar por el MRR."*

A este respecto, una vez se detecte el posible fraude, y se adopten las medidas correctoras procedentes, que han sido definidas en el apartado anterior, se deberá realizar un análisis del caso tratando de evaluar aspectos como la incidencia o el impacto producido por el fraude.

Código Seguro de verificación:	PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU	Página	28/46
FIRMADO POR	ANA MARIA SANCHEZ HERNANDEZ (SUBSECRETARIA DE JUSTICIA)	Fecha	08/02/2022

https://sede.mjusticia.gob.es/sedecsvbroker/FormularioVerificacion.action?CSV=PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU

Para ello, se revisará el ciclo completo por el cual se ha ido moviendo esa parte de los fondos, determinando todos los organismos afectados y las acciones realizadas en este entorno. La aplicación de seguimiento de los recursos financieros de la Unión Europea permite la revisión de todo este ciclo, por lo que se puede utilizar para la realización de este análisis.

Además, se analizará la calificación del posible fraude, determinando si éste es *sistemático o puntual*. Se considerará *fraude sistemático* cuando se encuentren evidencias de que el fraude ha podido ser realizado de manera recurrente y con procedimientos similares, mientras que se considerará *fraude puntual* cuando se observe que se trata de un hecho aislado, que no se ha repetido en otras ocasiones.

5.2 Especial mención al conflicto de intereses

Tal y como determina el artículo 6.5.i) de la Orden HFP/1030/2021, para dar cumplimiento a lo dispuesto en los apartados 1 y 2 del artículo 61 del Reglamento Financiero de la UE, es necesario definir un procedimiento relativo a la corrección de situaciones de conflictos de interés, que implique la comunicación al superior jerárquico de la existencia de cualquier potencial conflicto de intereses y la adopción por éste de la decisión que, en cada caso, corresponda.

Así, y siguiendo lo recomendado en el Anexo III.C de la mencionada Orden, se establecerá el siguiente procedimiento correctivo ante una situación de conflicto de intereses:

- Cuando una empleada o empleado público tuviera conocimiento de la posible existencia de un conflicto de interés, se lo comunicará a su superior jerárquico.
- El superior jerárquico de la persona que pudiera estar implicada en dicho conflicto debe analizar la situación y confirmar por escrito si considera que existe tal conflicto.
- Este escrito de confirmación deberá remitírselo la persona titular de la Subsecretaría que, en caso de que sea procedente, determinará que la persona de que se trate cese su actividad en el asunto correspondiente.
- Obligación de puesta en conocimiento inmediato del órgano de contratación o del órgano concedente de la ayuda por parte de aquellas personas o entidades que tengan conocimiento de un posible conflicto de interés en un procedimiento de contratación o de concesión de subvenciones/ayudas.
- Además del cese en la participación en el asunto en el que pueda haber conflicto de interés, se podrá adoptar cualquier otra medida adicional de conformidad con el Derecho aplicable.

El canal interno de información del Ministerio funcionará igualmente para las comunicaciones de posible existencia de conflicto de intereses, activándose así el procedimiento establecido en el apartado 5.1 Actuaciones ante potenciales fraudes.

Igualmente, se prevé la aplicación estricta de la normativa correspondiente, en particular, el artículo 24 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, e Régimen Jurídico del Sector Público, relativo a la Recusación, la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

MINISTERIO DE JUSTICIA FIRMA DIGITAL

Código Seguro de verificación:	PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU	Página	29/46
FIRMADO POR	ANA MARIA SANCHEZ HERNANDEZ (SUBSECRETARIA DE JUSTICIA)	Fecha	08/02/2022

https://sede.mjusticia.gob.es/sedecsvbroker/FormularioVerificacion.action?CSV=PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU

5.3 Seguimiento de sistemas de control expuestos

Los controles de prevención descritos en apartados anteriores pretenden prevenir los casos de fraude que se pueden producir en este entorno. En cualquier caso, se debe valorar la posibilidad de que estos controles tengan vulnerabilidades y fisuras.

En este sentido, cuando se detecte un posible caso de fraude se deberá tener en cuenta si éste se ha producido por haber evadido algunas de las medidas preventivas establecidas. Es por ello por lo que, en este punto, se deberá realizar una evaluación exhaustiva, y con espíritu crítico, de los mecanismos de prevención implantados, detectando los motivos por los cuales el potencial fraude no ha sido prevenido.

A continuación, se detallan una serie de pautas que deberán utilizarse como apoyo en este proceso:

1. Revisión de los procesos de prevención, que actualmente están en uso en el Ministerio, en relación con el Plan Antifraude. Se deberá contar con documentación en la que se listen y describan estos procesos. En un primer lugar, esta documentación se refiere al presente documento, aunque cabe tener en cuenta que los mecanismos de prevención pueden sufrir cambios futuros, en función de las necesidades que puedan surgir.

2. Una vez revisada la teoría, se determinará si todos los procesos descritos están en funcionamiento actualmente, y en qué grado se está cumpliendo con las especificaciones de cada uno.

3. Se evaluará por qué no se ha prevenido el fraude, determinando en qué punto o puntos se encuentran las fisuras del plan.

4. Se determinará cómo podría haberse prevenido el fraude, analizando qué mecanismos deberían haberse puesto en marcha.

5. Se determinarán las acciones a llevar a cabo para la mejora de las medidas de prevención. En función de cada caso se pueden: añadir nuevas medidas al plan o mejorar algunas de las ya existentes, y asegurar que todas ellas se están llevando a cabo.

Código Seguro de verificación:	PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU	Página	30/46
FIRMADO POR	ANA MARIA SANCHEZ HERNANDEZ (SUBSECRETARIA DE JUSTICIA)	Fecha	08/02/2022

https://sede.mjusticia.gob.es/sedecsvbroker/FormularioVerificacion.action?CSV=PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU

6 Elementos de persecución

Una vez planteada y notificada debidamente una sospecha de fraude se llevará a cabo la fase de persecución. En este punto se recalca la importancia y obligatoriedad del reporte a las autoridades competentes, y las acciones legales a realizar, ante potenciales casos de fraude.

6.1 Proceso de escalado de potenciales fraudes

6.1.1 Mecanismos de notificación y de información

De acuerdo con el Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de julio de 2018, *"en el caso de actividad ilegal, fraude o corrupción que pueda perjudicar los intereses de la Unión, el miembro del personal informará a las autoridades y organismos designados en el Estatuto y en las decisiones de las instituciones de la Unión relativas a las condiciones y modalidades de investigación interna en materia de lucha contra el fraude, la corrupción y cualquier actividad ilegal que vaya en detrimento de los intereses de la Unión".*

Se enumeran a continuación una serie de organismos a los que se puede notificar y/o informar sobre los potenciales casos de fraude, o aquéllos que han sido confirmados:

1. Comunicación de los hechos producidos y las medidas adoptadas a la Autoridad Responsable del MRR (Secretaría General de Fondos Europeos), la cual podrá solicitar la información adicional que considere oportuna de cara a su seguimiento y comunicación a la Autoridad de Control (IGAE).
2. Comunicación de los hechos producidos a las Autoridades competentes, dentro de las cuales se enmarca el Servicio Nacional de Coordinación Antifraude (SNCA).

   El Servicio Nacional de Coordinación Antifraude es el 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).

   En la Comunicación 1/2017, de 6 de abril, sobre la forma en la que pueden proceder las personas que tengan conocimiento de hechos que puedan ser constitutivos de fraude o irregularidad en relación con proyectos u operaciones financiados total o parcialmente con cargo a fondos procedentes de la Unión Europea, se describen aspectos como: los canales establecidos para remitir información, el contenido que debe incluirse en dicha información, las actuaciones que realiza el SNCA o la garantía de confidencialidad.

3. Comunicación de los hechos directamente a la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF). Esta comunicación se podrá llevar a cabo a través de los canales facilitados por la OLAF, a través de internet o por correo postal. La OLAF analizará la información y determinará si se debe abrir una investigación al respecto, para lo cual podrá solicitar información adicional al informante del caso. Una vez concluida la investigación, la Oficina emitirá recomendaciones sobre las medidas que deberán llevar a cabo las instituciones de la Unión Europea y los gobiernos nacionales implicados.
   Denuncia de fraudes (europa.eu)

MINISTERIO DE JUSTICIA FIRMA DIGITAL

Código Seguro de verificación:	PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU	Página	31/46
FIRMADO POR	ANA MARIA SANCHEZ HERNANDEZ (SUBSECRETARIA DE JUSTICIA)	Fecha	08/02/2022

https://sede.mjusticia.gob.es/sedecsvbroker/FormularioVerificacion.action?CSV=PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU

4. En los casos oportunos, comunicación de los hechos producidos a la fiscalía y a los tribunales competentes.

Nótese la importancia de la conservación de la documentación relativa al análisis del potencial caso de fraude tal y como se establece en el artículo 132 del Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de julio de 2018:

Artículo 132. Conservación de documentos.

"1. Los perceptores mantendrán un registro y conservarán los documentos justificativos, los datos estadísticos y demás documentación concerniente a la financiación, así como los registros y documentos en formato electrónico, durante un período de cinco años a partir del pago del saldo o, a falta de dicho pago, de la operación. Este período será de tres años si la financiación es de un importe inferior o igual a 60 000 EUR.

2. Los registros y documentos relativos a auditorías, recursos, litigios, la tramitación de reclamaciones relativas a compromisos jurídicos o relativos a investigaciones de la OLAF se conservarán hasta que dichas auditorías, recursos, litigios, tramitación de reclamaciones o investigaciones hayan concluido. En el caso de los registros y documentos relativos a investigaciones de la OLAF, la obligación de conservar los registros y documentos se aplicará una vez que dichas investigaciones hayan sido notificadas al perceptor.

3. Los registros y documentos se conservarán, bien en forma de originales, bien en forma de copias compulsadas de originales, bien en soportes de datos comúnmente aceptados, entre ellos versiones electrónicas de documentos originales o documentos existentes únicamente en versión electrónica. Cuando existan versiones electrónicas, no serán necesarios originales si dichos documentos cumplen los requisitos legales aplicables para que puedan ser considerados equivalentes a originales y fiables a efectos de auditoría".

Asimismo, se estará a lo dispuesto en la normativa nacional en relación con la conservación de documentos[7].

6.1.2 Información reservada y expediente disciplinario

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

Tal y como se establece en el artículo 55 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), este procedimiento es un paso previo para determinar, en su caso, la apertura de un procedimiento disciplinario, evitando la

[7] Entre ellas, cabe destacar la Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español, en concreto en sus artículos 55 y 58; yel Real Decreto 1164/2002, de 8 de noviembre, por el que se regula la conservación del patrimonio documental con valor histórico, el control de la eliminación de otros documentos de la Administración General del Estado y sus organismos públicos y la conservación de documentos administrativos en soporte distinto al original;

Código Seguro de verificación:	PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU	Página	32/46
FIRMADO POR	ANA MARIA SANCHEZ HERNANDEZ (SUBSECRETARIA DE JUSTICIA)	Fecha	08/02/2022

https://sede.mjusticia.gob.es/sedecsvbroker/FormularioVerificacion.action?CSV=PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU

apertura precoz de expedientes disciplinarios, sin un mínimo contraste de la realidad de los hechos comunidcados:

Artículo 55. Información y actuaciones previas.

"1. Con anterioridad al inicio del procedimiento, el órgano competente podrá abrir un período de información o actuaciones previas con el fin de conocer las circunstancias del caso concreto y la conveniencia o no de iniciar el procedimiento.

2. En el caso de procedimientos de naturaleza sancionadora las actuaciones previas se orientarán a determinar, con la mayor precisión posible, los hechos susceptibles de motivar la incoación del procedimiento, la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurran en unos y otros.

Las actuaciones previas serán realizadas por los órganos que tengan atribuidas funciones de investigación, averiguación e inspección en la materia y, en defecto de éstos, por la persona u órgano administrativo que se determine por el órgano competente para la iniciación o resolución del procedimiento".

La **información reservada**, por su propia naturaleza, no forma parte del expediente disciplinario, dado que su finalidad consiste exclusivamente en aportar elementos de juicio al órgano competente para fundamentar la decisión de incoar o no el expediente.

Tras la finalización del proceso de **información reservada**, en aquellos casos en los que se determine, se incoará un expediente disciplinario al acusado.

Este expediente podrá ser incoado por el Subsecretario del Departamento en el que esté destinado el funcionario, los directores generales respecto del personal dependiente de su Dirección General y los delegados y subdelegados del Gobierno, respecto de los funcionarios destinados en su correspondiente ámbito territorial.

Las medidas asociadas a la generación de un expediente disciplinario se definen en el Artículo 29 del Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Régimen Disciplinario de los funcionarios de la Administración del Estado.

Artículo 29.

"1. Será competente para ordenar la incoación del expediente disciplinario, el Subsecretario del Departamento en que esté destinado el funcionario, en todo caso. Asimismo, podrán acordar dicha incoación los Directores generales respecto del personal dependiente de su Dirección General y los Delegados del Gobierno o Gobernadores Civiles, respecto de los funcionarios destinados en su correspondiente ámbito territorial.

2. La incoación del expediente disciplinario podrá acordarse de oficio o a propuesta del Jefe del centro o dependencia en que preste servicio el funcionario".

MINISTERIO DE JUSTICIA FIRMA DIGITAL

Código Seguro de verificación:	PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU	Página	33/46
FIRMADO POR	ANA MARIA SANCHEZ HERNANDEZ (SUBSECRETARIA DE JUSTICIA)	Fecha	08/02/2022

https://sede.mjusticia.gob.es/sedecsvbroker/FormularioVerificacion.action?CSV=PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU

6.2 Seguimiento del caso y recuperación de fondos

Una vez escalado el caso, tal y como se describe en secciones anteriores, será deber del Ministerio de Justicia realizar su seguimiento.

Dicho seguimiento pasará por el control de las investigaciones que se encuentren en curso como resultado de los análisis, notificaciones y comunicaciones llevados a cabo en ejercicio de los apartados previos de este documento.

En caso de recibir respuesta de alguno de los organismos externos a los cuales se les ha informado de la irregularidad, se tomarán en consideración las pautas, medidas o recomendaciones aportadas por los mismos.

Además, cuando proceda, se tramitará la **recuperación de fondos** que han sido objeto de apropiación indebida, o que hayan sido vinculados con un potencial fraude o corrupción. El Ministerio deberá solicitar la devolución del dinero al organismo gestor afectado por el fraude.

Las causas de reintegro se detallan en el artículo 37 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, que reza como sigue:

Artículo 37. Causas de reintegro.

"1. También procederá el reintegro de las cantidades percibidas y la exigencia del interés de demora correspondiente desde el momento del pago de la subvención hasta la fecha en que se acuerde la procedencia del reintegro, o la fecha en que el deudor ingrese el reintegro si es anterior a ésta, en los siguientes casos:

a) Obtención de la subvención falseando las condiciones requeridas para ello u ocultando aquéllas que lo hubieran impedido.
b) Incumplimiento total o parcial del objetivo, de la actividad, del proyecto o la no adopción del comportamiento que fundamentan la concesión de la subvención.
c) Incumplimiento de la obligación de justificación o la justificación insuficiente, en los términos establecidos en el artículo 30 de esta ley, y en su caso, en las normas reguladoras de la subvención.
d) Incumplimiento de la obligación de adoptar las medidas de difusión contenidas en el apartado 4 del artículo 18 de esta ley.
e) Resistencia, excusa, obstrucción o negativa a las actuaciones de comprobación y control financiero previstas en los artículos 14 y 15 de esta ley, así como el incumplimiento de las obligaciones contables, registrales o de conservación de documentos cuando de ello se derive la imposibilidad de verificar el empleo dado a los fondos percibidos, el cumplimiento del objetivo, la realidad y regularidad de las actividades subvencionadas, o la concurrencia de subvenciones, ayudas, ingresos o recursos para la misma finalidad, procedentes de cualesquiera Administraciones o entes públicos o privados, nacionales, de la Unión Europea o de organismos internacionales.
f) Incumplimiento de las obligaciones impuestas por la Administración a las entidades colaboradoras y beneficiarios, así como de los compromisos por éstos asumidos, con motivo de la concesión de la subvención, siempre que afecten o se refieran al modo en

Código Seguro de verificación:	PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU	Página	34/46
FIRMADO POR	ANA MARIA SANCHEZ HERNANDEZ (SUBSECRETARIA DE JUSTICIA)	Fecha	08/02/2022

https://sede.mjusticia.gob.es/sedecsvbroker/FormularioVerificacion.action?CSV=PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU

que se han de conseguir los objetivos, realizar la actividad, ejecutar el proyecto o adoptar el comportamiento que fundamenta la concesión de la subvención.

g) Incumplimiento de las obligaciones impuestas por la Administración a las entidades colaboradoras y beneficiarios, así como de los compromisos por éstos asumidos, con motivo de la concesión de la subvención, distintos de los anteriores, cuando de ello se derive la imposibilidad de verificar el empleo dado a los fondos percibidos, el cumplimiento del objetivo, la realidad y regularidad de las actividades subvencionadas, o la concurrencia de subvenciones, ayudas, ingresos o recursos para la misma finalidad, procedentes de cualesquiera Administraciones o entes públicos o privados, nacionales, de la Unión Europea o de organismos internacionales.

h) La adopción, en virtud de lo establecido en los artículos 87 a 89 del Tratado de la Unión Europea, de una decisión de la cual se derive una necesidad de reintegro.

i) En los demás supuestos previstos en la normativa reguladora de la subvención.

MINISTERIO DE JUSTICIA FIRMA DIGITAL

Código Seguro de verificación:	PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU	Página	35/46
FIRMADO POR	ANA MARIA SANCHEZ HERNANDEZ (SUBSECRETARIA DE JUSTICIA)	Fecha	08/02/2022

https://sede.mjusticia.gob.es/sedecsvbroker/FormularioVerificacion.action?CSV=PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU

2. Cuando el cumplimiento por el beneficiario o, en su caso, entidad colaboradora se aproxime de modo significativo al cumplimiento total y se acredite por éstos una actuación inequívocamente tendente a la satisfacción de sus compromisos, la cantidad a reintegrar vendrá determinada por la aplicación de los criterios enunciados en el párrafo n) del apartado 3 del artículo 17 de esta ley o, en su caso, las establecidas en la normativa autonómica reguladora de la subvención.

3. Igualmente, en el supuesto contemplado en el apartado 3 del artículo 19 de esta ley procederá el reintegro del exceso obtenido sobre el coste de la actividad subvencionada, así como la exigencia del interés de demora correspondiente".

Además, la Comisión Europea podrá solicitar el reintegro de los fondos de acuerdo con lo citado en el Artículo 22 del Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de febrero de 2021:

"[…] 5. Los acuerdos contemplados en el artículo 15, apartado 2, y en el artículo 23, apartado 1, dispondrán asimismo el derecho de la Comisión a reducir proporcionalmente la ayuda en el marco del Mecanismo y a cobrar todo importe adeudado al presupuesto de la Unión o a solicitar el reembolso anticipado del préstamo en caso de fraude, corrupción o conflicto de intereses que afecte a los intereses financieros de la Unión y que no haya corregido el Estado miembro, o en caso de incumplimiento grave de alguna obligación derivada de dichos acuerdo"

MINISTERIO DE JUSTICIA FIRMA DIGITAL

Código Seguro de verificación:	PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU	Página	36/46
FIRMADO POR	ANA MARIA SANCHEZ HERNANDEZ (SUBSECRETARIA DE JUSTICIA)	Fecha	08/02/2022

https://sede.mjusticia.gob.es/sedecsvbroker/FormularioVerificacion.action?CSV=PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU

7 Anexo I. Información ampliada evaluación del riesgo

A. **Riesgos comúnmente detectados por otras autoridades e instituciones[4] a los que podría estar expuestos el Ministerio en las distintas fases del proceso**

Preparación	
Impulsar y preparar contratos innecesarios, sobredimensionados perjudiciales	No detectar ofertas de sobornos, demandas de comisiones u otros beneficios ilegítimos a cambio de incidir en la definición de la necesidad o en la preparación de la contratación. Diseñar la contratación de obras, suministros o servicios innecesarios, sobredimensionados, de imposible ejecución o perjudiciales para la institución pública o para el interés general.
Preparar contratos que limiten indebidamente la concurrencia o la libre competencia	No detectar conflictos de interés de los servidores públicos que participan directa o indirectamente en la preparación de la contratación. Elegir procedimientos que limiten la concurrencia injustificadamente. Preparar pliegos que proporcionen un margen de discrecionalidad innecesario cuando llegue el momento de valorar las ofertas, en perjuicio de la precisión que requieren las empresas licitadoras para preparar ofertas ajustadas a lo que realmente se valorará. Diseñar pliegos que favorezcan o perjudiquen determinados operadores económicos conocidos, vulnerando los principios de no discriminación, igualdad de trato, concurrencia y de salvaguardia de la libre competencia, con la elección de determinados elementos de los pliegos. Diseñar pliegos que faciliten comportamientos colusorios. Preparar pliegos que faciliten que el contratista se convierta de facto en un «poder adjudicador» a través de la subcontratación.
Filtrar información privilegiada	No detectar conflictos de interés de servidores públicos que tienen acceso a información sobre la contratación que se prepara y que todavía no se ha hecho pública. No detectar ofertas de sobornos, demandas de comisiones u otros beneficios ilegítimos a cambio de información privilegiada. Avanzar información a determinados operadores económicos antes de que se haya hecho pública, como mínimo, a través de los medios legalmente previstos. Proporcionar información que no se prevé incluir en los pliegos pero que puede condicionar la concurrencia o que puede contribuir a que el receptor prepare una mejor oferta.

MINISTERIO DE JUSTICIA FIRMA DIGITAL

Código Seguro de verificación:	PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU	Página	37/46
FIRMADO POR	ANA MARIA SANCHEZ HERNANDEZ (SUBSECRETARIA DE JUSTICIA)	Fecha	08/02/2022

https://sede.mjusticia.gob.es/sedecsvbroker/FormularioVerificacion.action?CSV=PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU

Licitación	
No evitar prácticas anticompetitivas	No detectar los conflictos de interés de los servidores públicos que responden a las solicitudes de información o aclaraciones durante el plazo para la presentación de las ofertas, que custodian las proposiciones recibidas o, en procedimientos con negociación, que conocen el contenido de las negociaciones con cada empresa candidata o licitadora. No detectar prácticas colusorias o no responder de forma adecuada. Falsear la negociación, en aquellos procedimientos que la contemplen, antes de la presentación de las ofertas definitivas.
Admitir o excluir empresas licitadoras de forma sesgada	No detectar los conflictos de interés de las personas que participan en la decisión de admitir o excluir una oferta del procedimiento de licitación Aplicar irregularmente los criterios de selección de forma que se favorezca o perjudique a determinadas empresas candidatas o licitadoras. Rechazar ofertas incursas en presunción de anormalidad sin evaluación o motivación suficientes.
Valorar de forma sesgada las ofertas	Aplicar irregularmente el procedimiento para valorar las ofertas o los criterios de adjudicación y sus reglas de valoración, de forma que se favorezca o perjudique a determinados candidatos o licitadores. Emitir juicios de valor sin las garantías de objetividad e imparcialidad mínimas establecidas (motivación suficiente y razonada de las valoraciones y, en los casos previstos, emitida por un comité de expertos adecuadamente constituido).
Resolver la adjudicación o formalizar irregularmente los contratos	No detectar los conflictos de interés de la persona que constituye el órgano de contratación, las personas que participan en la resolución de los recursos al acuerdo de adjudicación No adjudicar o suscribir el contrato o desistir del procedimiento de forma injustificada. Tramitar o resolver irregularmente los recursos administrativos al acuerdo de adjudicación. Formalizar el contrato irregularmente.

Ejecución	
Obtener una prestación diferente a la contratada	No detectar incumplimientos en la ejecución de la prestación o de las condiciones de ejecución pactadas.

MINISTERIO DE JUSTICIA FIRMA DIGITAL

Código Seguro de verificación:	PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU	Página	38/46
FIRMADO POR	ANA MARIA SANCHEZ HERNANDEZ (SUBSECRETARIA DE JUSTICIA)	Fecha	08/02/2022

https://sede.mjusticia.gob.es/sedecsvbroker/FormularioVerificacion.action?CSV=PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU

	Reconocer como ejecutado o entregado (mediante certificación o cualquier otra fórmula equivalente de conformidad) algo que no se corresponde con la realidad. Aceptar incrementos de precios irregulares o injustificados. No resolver las deficiencias detectadas durante la ejecución del contrato. Diseñar la contratación de obras, suministros o servicios innecesarios, sobredimensionados, de imposible ejecución o perjudiciales para la institución pública o para el interés general.
Modificar injustificadamente el contrato	Aprobar modificaciones que afecten al contenido esencial del contrato: que alteren el objeto o importe global; que cambien el equilibrio del contrato en beneficio de la empresa contratista; que introduzcan condiciones que habrían permitido la selección de candidatos diferentes o la selección de un adjudicatario diferente en fase de licitación, etc. Aceptar modificaciones "de facto" del objeto del contrato o de las condiciones de ejecución. Aprobar o no detectar, según el caso, la sustitución injustificada o irregular del adjudicatario o del ejecutor (si se subcontrata) del contrato. Aprobar prórrogas del contrato innecesarias o injustificables. Aprobar contratos complementarios injustificados o irregulares.
Autorizar pagos injustificados o irregulares	Autorizar pagos sin que la prestación se haya realizado de conformidad. Autorizar pagos irregulares o fraudulentos.
No exigir responsabilidades por incumplimientos	No exigir las responsabilidades legalmente previstas a los adjudicatarios por incumplimientos de la normativa de contratación o de los pliegos contractuales. No exigir responsabilidades a los servidores públicos que incurren en prácticas irregulares, fraudulentas o corruptas, o facilitan su materialización.

MINISTERIO DE JUSTICIA FIRMA DIGITAL

Código Seguro de verificación:	PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU	Página	39/46
FIRMADO POR	ANA MARIA SANCHEZ HERNANDEZ (SUBSECRETARIA DE JUSTICIA)	Fecha	08/02/2022

https://sede.mjusticia.gob.es/sedecsvbroker/FormularioVerificacion.action?CSV=PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU

B. **Esquemas y escenarios de fraude a los que el Ministerio podría estar expuesto**

Conflicto de intereses	Alguien que colabora en la redacción de los documentos puede, directa o indirectamente, intentar influir en el procedimiento de licitación para permitir, por ejemplo, que participe un familiar, amigo, o socio financiero/comercial.
	Uno de los licitadores participa en el procedimiento de preparación y obtiene cierta información adicional antes de que se convoque el concurso.
	Se presentan trabajos y documentos, relativos a la ejecución de los servicios que, en realidad, no se han llevado a cabo, o se han ejecutado utilizando materiales/bienes de calidad inferior.
	Se utilizan especificaciones restrictivas, para excluir a otros licitadores cualificados, o para justificar la contratación de un único proveedor y evitar cualquier otra competencia.
Manipulación de las ofertas presentadas	Un miembro del comité de evaluación puede intentar confundir o presionar a los otros miembros con el fin de influir en la decisión final, por ejemplo, ofreciendo una interpretación sesgada de las normas.
Filtración de información	Un miembro del personal que participa en la redacción o corrección de los documentos de la contratación pública dimite, y se incorpora a una sociedad que presenta una oferta poco después.

C. **Esquemas, escenarios, indicadores y actividades de control**[8]

Esquema	Escenario	Indicadores de fraude	Actividades de control
Licitación colusoria	Rotación de ofertas: Los contratistas se turnan para presentar ofertas complementarias o abstenerse de participar en la licitación, de modo que el licitador que presenta la oferta más baja va rotando. La rotación puede ser por zona geográfica, por tipo	Se aprecia una distribución geográfica de las contrataciones concedidas, con concentración de terceros. Se observa una rotación de los ganadores, por región o tipo de servicio. Los precios de las ofertas caen cuando un nuevo	Mejorar los conocimientos y el entendimiento de los empleados en materia de prácticas colusorias a través de programas de formación específicos. Informarse sobre el mercado antes de diseñar el procedimiento de licitación.

[8] Estos esquemas, escenarios, indicadores y actividades de control se han definido siguiendo las pautas marcadas por distintos documentos oficiales, entre ellos, el documento "Nota informativa sobre indicadores de fraude para el FEDER, el FSE y el FC (COCOF 09/0003/00-)", que proporciona un listado orientativo de mecanismos e indicadores del fraude en la contratación y adquisición pública en su Anexo 1.

MINISTERIO DE JUSTICIA FIRMA DIGITAL

Código Seguro de verificación:	PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU	Página	40/46
FIRMADO POR	ANA MARIA SANCHEZ HERNANDEZ (SUBSECRETARIA DE JUSTICIA)	Fecha	08/02/2022

https://sede.mjusticia.gob.es/sedecsvbroker/FormularioVerificacion.action?CSV=PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU

	de trabajo, por tiempos, etc.	licitador entra en el concurso.	
	Asignación de mercado: Las empresas contratistas se ponen de acuerdo para dividir los mercados o las líneas de productos y no competir en los ámbitos asignados a las demás, o hacerlo únicamente mediante medidas colusorias de licitación y reciben una parte de los intereses.	Se tiene conocimiento de la existencia de relaciones actuales o históricas entre algunos competidores y terceros vinculados al Ministerio. Ciertas compañías compiten siempre entre sí y otras nunca lo hacen.	
Apropiación Indebida	Filtración de datos: El personal encargado de la contratación, o la evaluación de las ofertas, filtra información confidencial (ej. presupuestos estimados, soluciones preferidas o detalles de las ofertas de la competencia, etc.), para ayudar a un licitador favorecido a formular una propuesta técnica o financiera.	El control de los procedimientos de licitación es escaso. La última oferta presentada es la más baja. Durante el periodo de licitación, el ganador se ha comunicado en privado por correo electrónico o algún otro medio con el personal encargado de la contratación.	Declaración de confidencialidad. Segregación de funciones. Publicidad de las comunicaciones intercambiadas con cualquier licitador de manera accesible y transparente para todos ellos.
Corrupción	Extorsión y Soborno: Se reciben invitaciones, regalos, promesas o pagos con el objeto de influir en una decisión que permita obtener un beneficio.	El contratista tiene fama en el sector de pagar comisiones ilegales. El patrimonio del empleado contratante aumenta inexplicada o repentinamente.	Segregación de funciones. Canal de información y de prevención de la corrupción. Solicitar cumplimentación del DACI a los responsables de la toma de decisión. Código ético.

MINISTERIO DE JUSTICIA FIRMA DIGITAL

Código Seguro de verificación:	PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU	Página	41/46
FIRMADO POR	ANA MARIA SANCHEZ HERNANDEZ (SUBSECRETARIA DE JUSTICIA)	Fecha	08/02/2022

https://sede.mjusticia.gob.es/sedecsvbroker/FormularioVerificacion.action?CSV=PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU

	Conflicto de Intereses Se establece una relación comercial con un tercero con el que existen vínculos y/o intereses comunes o en conflicto.	Existe una relación social estrecha entre un empleado contratante y un prestador de servicios o proveedor. El empleado contratante no presenta o rellena una declaración de conflicto de intereses.	
Otros fraudes	Mala praxis dolosa: Los contratistas cometen errores deliberados, apreciando desvíos intencionados respecto a las normas, reglas o procedimientos internos.	Los registros de seguimiento para evaluar el progreso de los proyectos o la entrega de bienes/servicios están incompletos o no existen.	Apreciación de estas prácticas de manera reiterada por un contratista o grupo de contratistas Supervisión de los términos del contrato. Política de actuación. Actividades de concienciación que permitan alcanzar un elevado nivel de integridad.

MINISTERIO DE JUSTICIA FIRMA DIGITAL

Código Seguro de verificación:	PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU	Página	42/46
FIRMADO POR	ANA MARIA SANCHEZ HERNANDEZ (SUBSECRETARIA DE JUSTICIA)	Fecha	08/02/2022

https://sede.mjusticia.gob.es/sedecsvbroker/FormularioVerificacion.action?CSV=PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU

8 Anexo II. Indicadores de riesgo[9]

Esquema de fraude	Indicadores
Pliegos amañados a favor de un licitador	○ Se ha presentado una única oferta o el número de licitadores es anormalmente bajo. ○ Existe una similitud constatable entre los pliegos del procedimiento de contratación y los servicios y/o productos del contratista adjudicatario. ○ Se han recibido quejas en este sentido por parte de licitadores. ○ Los pliegos del procedimiento de contratación incluyen prescripciones que distan de las aprobadas en procedimientos previos similares. ○ Los pliegos incorporan cláusulas inusuales o poco razonables. ○ Se está definiendo por el poder adjudicador una marca concreta en lugar de un producto genérico. ○ Ausencia de medidas de información y publicidad en la documentación relativa al procedimiento de contratación y/o insuficiencia de plazos para la recepción de ofertas.
Licitaciones colusorias	○ La oferta ganadora es demasiado alta si se compara con las estimaciones de costes, las listas de precios publicadas, los servicios similares o los precios medios del sector y los precios justos de mercado. ○ Todos los licitadores persisten en la presentación de precios elevados. ○ Se observa una rotación de los ganadores por región o tipo de servicio (por ejemplo, las empresas establecen turnos o cada empresa obtiene siempre los contratos para el mismo tipo de producto o con la misma gama de precios). ○ Se siguen patrones de oferta inusuales (las ofertas son idénticas salvo en los porcentajes o tienen porcentajes exactos de rebaja, la oferta ganadora está justo debajo del umbral de precios aceptables, coincide exactamente con el precio presupuestado, los precios son demasiado altos o próximos, las cifras son redondas, la oferta está incompleta, etc.). ○ El contratista incluye en su oferta a subcontratistas que están compitiendo por el contrato. Hay contratistas cualificados que pasan a ser subcontratistas tras abstenerse de presentar ofertas o tras presentar ofertas bajas para después retirarlas. Los licitadores que pierden son subcontratados. ○ El número de licitadores es muy inferior a la media en otras licitaciones similares. ○ Los proveedores habituales no presentan ofertas en una licitación en la que normalmente se esperaría que lo hicieran, pero han seguido presentando ofertas en otras licitaciones similares.

[9] Estos indicadores se han definido siguiendo las pautas marcadas por distintos documentos oficiales, entre ellos, el documento "Fraude en la contratación pública. Recopilación de indicadores de alerta y mejores prácticas" de la Comisión Europea, de diciembre de 2017, y el documento de "orientaciones en relación con el 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" del Ministerio de Hacienda y Función Pública, de enero de 2022.

Código Seguro de verificación:	PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU	Página	43/46
FIRMADO POR	ANA MARIA SANCHEZ HERNANDEZ (SUBSECRETARIA DE JUSTICIA)	Fecha	08/02/2022

https://sede.mjusticia.gob.es/sedecsvbroker/FormularioVerificacion.action?CSV=PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU

	○ El adjudicatario suele ser la misma empresa, aunque el mercado parece ser competitivo. ○ Algunas empresas se retiran inesperadamente de una determinada licitación. ○ El adjudicatario no acepta el contrato, sin existir motivos razonables para ello. ○ Una determinada empresa casi nunca presenta ofertas, pero siempre resulta adjudicataria del contrato cuando lo hace. ○ Determinados licitadores obtienen reiteradamente contratos de un poder adjudicador, pero no de otros poderes adjudicadores para bienes o servicios similares. ○ Determinadas empresas presentan ofertas incompletas o que incluyen información que hace improbable o imposible que resulten seleccionadas (por ejemplo, no incluyen ninguna información relativa a uno o varios criterios de adjudicación). ○ Cuando una determinada empresa presenta una oferta, otras empresas no presentan ofertas, sin existir motivos razonables que expliquen dicho comportamiento. ○ Algunos licitadores siempre compiten entre sí o nunca compiten entre sí. ○ Dos o más licitadores tienen vínculos significativos, por ejemplo, administradores comunes o relacionados, propiedad cruzada, los mismos domicilios legales, los mismos empleados, los mismos números de teléfono, vínculos familiares, etc. ○ Existencia de licitadores ficticios: Los licitadores no seleccionados son completamente desconocidos o no parecen ser empresas reales: por ejemplo, no aparecen en internet, no pueden localizarse en bases de datos o directorios de empresas, carecen de una trayectoria comercial, no es posible contactar con ellos a través del teléfono y la dirección indicados en los documentos de la oferta, etc. ○ Evidencia de que ciertos licitadores intercambian información, obteniendo así acuerdos informales.
Manipulación de las ofertas presentadas	○ Han existido quejas (informaciones, reclamaciones, etc.) de licitadores ○ Existe una falta de control e/o inadecuación de los procedimientos de licitación ○ Hay indicios que evidencien cambios en las ofertas después de la recepción de éstas ○ Existen ofertas que han sido excluidas por la existencia de errores ○ Hay licitadores capacitados que han sido descartados por razones dudosas ○ Se han recibido menos ofertas que el número mínimo requerido y aun así se sigue con el procedimiento, sin declararse desierto. O bien, se ha declarado desierto el procedimiento y vuelve a convocarse a pesar de recibir ofertas admisibles de acuerdo con los criterios que figuran en los pliegos

Código Seguro de verificación:	PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU	Página	44/46
FIRMADO POR	ANA MARIA SANCHEZ HERNANDEZ (SUBSECRETARIA DE JUSTICIA)	Fecha	08/02/2022

https://sede.mjusticia.gob.es/sedecsvbroker/FormularioVerificacion.action?CSV=PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU

Afectación de costes indebida	○ Se afectan cargas laborales excesivas o inusuales. Se afectan cargas incoherentes con el progreso o fase del contrato. ○ Los mismos costes de bienes/servicios se afectan a más de un contrato de diferentes características. ○ Se presentan facturas similares o costes materiales idénticos en el marco de diferentes contratos. ○ Inexistencia de hojas de control de tiempos
Mezcla de contratos	○ Hay facturas similares presentadas en diferentes trabajos o contratos. ○ El contratista factura más de un trabajo en el mismo periodo de tiempo.
Conflicto de intereses	○ Se favorece a un contratista o vendedor en concreto, sin explicación alguna o con carácter inusual y/o Existe un comportamiento inusual por parte de un funcionario/empleado para obtener información sobre un procedimiento de licitación del que no está a cargo ○ Algún miembro del órgano de contratación ha trabajado para una empresa que participa en la licitación de forma inmediatamente anterior a su incorporación al puesto de trabajo en el citado organismo de adjudicación ○ Existe alguna vinculación familiar entre un funcionario/empleado del órgano de contratación y algún licitador ○ Se producen reiteraciones en las adjudicaciones a favor de un mismo licitador ○ Se aceptan altos precios y trabajos de baja calidad ○ No se presenta DACI por los funcionarios/empleados encargados de la contratación o se hace de forma incompleta ○ El funcionario/empleado encargado de la contratación no acepta un ascenso que supone abandonar los procesos de contratación ○ Hace negocios propios el funcionario/empleado participante en la contratación ○ Existe relación social más allá de lo estrictamente profesional entre un funcionario/empleado que participa en el proceso de contratación y un proveedor de servicios o productos ○ Inexplicablemente se ha incrementado la riqueza o el nivel de vida del funcionario/empleado participante en la contratación
Especificaciones pactadas	○ Hay especificaciones fuera de lo común o poco razonables. ○ Hay un número elevado de adjudicaciones a un mismo proveedor. ○ Solo un licitador o unos pocos licitadores responden a la convocatoria de ofertas. ○ Las especificaciones recogidas en el pliego del procedimiento y el producto o los servicios de la empresa ganadora son muy similares. ○ Otros licitadores presentan reclamaciones o quejas.

MINISTERIO DE JUSTICIA FIRMA DIGITAL

Código Seguro de verificación:	PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU	Página	45/46
FIRMADO POR	ANA MARIA SANCHEZ HERNANDEZ (SUBSECRETARIA DE JUSTICIA)	Fecha	08/02/2022

https://sede.mjusticia.gob.es/sedecsvbroker/FormularioVerificacion.action?CSV=PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU

	Las especificaciones son considerablemente más estrictas o generales que en anteriores licitaciones similares.
Manipulación de ofertas presentadas	○ Han existido quejas (informaciones, reclamaciones, etc.) de licitadores ○ Existe una falta de control e/o inadecuación de los procedimientos de licitación ○ Hay indicios que evidencien cambios en las ofertas después de la recepción de éstas ○ Existen ofertas que han sido excluidas por la existencia de errores ○ Hay licitadores capacitados que han sido descartados por razones dudosas ○ Se han recibido menos ofertas que el número mínimo requerido y aun así se sigue con el procedimiento, sin declararse desierto. O bien, se ha declarado desierto el procedimiento y vuelve a convocarse a pesar de recibir ofertas admisibles de acuerdo con los criterios que figuran en los pliegos
Fraccionamiento del gasto	○ Se aprecian dos o más adquisiciones con objeto similar efectuadas a favor de idéntico adjudicatario, con la única finalidad de no utilizar procedimientos con mayores garantías de concurrencia ○ Las compras se han separado injustificadamente, ejemplo, contratos separados de mano de obra y materiales, estando ambos por debajo de los umbrales de licitación abierta ○ Existen compras secuenciales por debajo de los umbrales de obligación de publicidad de las licitaciones
ENCARGOS **Ejecución irregular de la actividad, especialmente al ser contratada**	○ Se ha subcontratado la actividad a realizar y los servicios o bienes entregados están por debajo de la calidad esperada ○ La entidad que recibe el encargo incumple la obligación de garantizar la concurrencia en caso de que necesite negociar con proveedores ○ La entidad que recibe el encargo incumple la obligación de garantizar la concurrencia en caso de subcontratación ○ Los trabajos que han sido subcontratados no cumplen con la cualificación de la mano de obra que sería adecuada ○ Se describen de forma inexacta las actividades que tienen que realizar los subcontratistas ○ Se incumplen por parte de los subcontratistas las obligaciones de información y comunicación ○ Se incumplen por parte de los subcontratistas las medidas de elegibilidad del gasto ○ El subcontratista no ha realizado una correcta documentación de la operación que permita garantizar la pista de auditoría

MINISTERIO DE JUSTICIA FIRMA DIGITAL

Código Seguro de verificación:	PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU	Página	46/46
FIRMADO POR	ANA MARIA SANCHEZ HERNANDEZ (SUBSECRETARIA DE JUSTICIA)	Fecha	08/02/2022

https://sede.mjusticia.gob.es/sedecsvbroker/FormularioVerificacion.action?CSV=PF:x1Bq-TouU-8b1F-5ujU