



Cofinanciado por
la Unión Europea



VICEPRESIDENCIA
PRIMERA DEL GOBIERNO
MINISTERIO
DE HACIENDA



Fondos Europeos



Ayuntamiento de Avilés

PLAN DE MEDIDAS ANTIFRAUDE (PMA) DE FONDOS EUROPEOS

PROGRAMA PLURIRREGIONAL DE ESPAÑA FEDER 2021-2027

V.0
6-2-2026



1. Introducción

1.1 Contexto

El Reglamento (UE) 2021/1060 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de junio de 2021, establece las disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo Plus, al Fondo de Cohesión, al Fondo de Transición Justa y al Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y de Acuicultura, así como las normas financieras para dichos Fondos y para el Fondo de Asilo, Migración e Integración, el Fondo de Seguridad Interior y el Instrumento de Apoyo Financiero a la Gestión de Fronteras y la Política de Visados. En este sentido en el Reglamento (UE) 2021/1060 se recogen las siguientes cuestiones relativas a la prevención, detección y persecución del fraude, la corrupción, el conflicto de intereses y evitar la doble financiación:

- Considerando 12, señala que *“La Comisión debe ejecutar parte del presupuesto de la Unión asignado a los Fondos en régimen de gestión compartida con los Estados miembros a efectos del Reglamento Financiero. Por tanto, al ejecutar los Fondos en régimen de gestión compartida, la Comisión y los Estados miembros deben respetar los principios contemplados en el Reglamento Financiero, como los de buena gestión financiera, transparencia y no discriminación”*.
- Considerando 49, señala que *“Para optimizar el valor añadido de las inversiones financiadas total o parcialmente con cargo al presupuesto de la Unión, deben buscarse sinergias, en particular, entre los Fondos y otros instrumentos pertinentes, entre ellos el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y la Reserva de Adaptación al Brexit. Esas sinergias deben conseguirse por medio de mecanismos clave de fácil manejo, concretamente el reconocimiento de tipos fijos para gastos subvencionables de Horizonte Europa en caso de operaciones similares y la posibilidad de combinar la financiación procedente de diferentes instrumentos de la Unión en la misma operación, siempre que se evite la doble financiación. Por lo tanto, el presente Reglamento debe establecer norma para la financiación complementaria procedente de los Fondos”*.
- Considerando 52, señala que *“A fin de facilitar la ejecución de determinados tipos de instrumentos financieros para los que se prevé ayuda del programa en forma de subvenciones, también en forma de devoluciones de capital, es posible aplicar las normas sobre instrumentos financieros a una combinación en una sola operación de un instrumento financiero. No obstante, deben establecerse condiciones para este tipo de ayuda y condiciones específicas para evitar la doble financiación”*.
- Considerando 71, señala que: *“Los Estados miembros deben prevenir, detectar y resolver, eficazmente cualquier irregularidad, incluido el fraude, cometida por los operadores económicos. Además, de conformidad con el Reglamento (UE, Euratom) nº 883/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo y con los Reglamentos (CE, Euratom) nº 2988/95 y (Euratom, CE) nº 2185/96 del Consejo, la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) está facultada*



para llevar a cabo investigaciones administrativas, en particular controles y verificaciones in situ, con el fin de establecer si ha habido fraude, corrupción o cualquier otra actividad ilegal que afecte a los intereses financieros de la Unión. De conformidad con el Reglamento (UE) 2017/1939 del Consejo, la Fiscalía Europea está facultada para investigar y perseguir el fraude y otros delitos que afecten a los intereses financieros de la Unión y ejercer la acción penal al respecto, según lo establecido en la Directiva (UE) 2017/1371 del Parlamento Europeo y del Consejo. Los Estados miembros deben tomar las medidas necesarias para garantizar que toda persona o entidad que reciba fondos de la Unión coopere plenamente en la protección de los intereses financieros de ésta, conceda los derechos y el acceso necesarios a la Comisión, la OLAF, el Tribunal de Cuentas Europeo y, respecto de los Estados miembros participantes en la cooperación reforzada en virtud del Reglamento (UE) 2017/1939, a la Fiscalía Europea y garantizar que los terceros implicados en la ejecución de los fondos de la Unión concedan derechos equivalentes. Los Estados miembros deben informar rápidamente a la Comisión acerca de las irregularidades detectadas, incluido el fraude, y de toda actuación de seguimiento que hayan emprendido con respecto a dichas irregularidades y con respecto a cualquier investigación de la OLAF”.

- *Artículo 38.2 establece que “Cada comité de seguimiento adoptará su reglamento interno, que contendrá disposiciones relativas a la prevención de cualquier situación de conflicto de intereses y a la aplicación del principio de transparencia”.*
- *Artículo 69, sobre “Responsabilidades de los Estados miembros”, en su primer apartado recoge que “Los Estados miembros deberán disponer de sistemas de gestión y control para sus programas de conformidad con el principio de buena gestión financiera y con los requisitos clave enumerados en el anexo XI”.*
- *Artículo 74, sobre “Gestión del programa por parte de la autoridad de gestión”, en su primer apartado, letra c) estipula que la autoridad de gestión “dispondrá de medidas y procedimientos antifraude eficaces y proporcionados, teniendo en cuenta los riesgos detectados”.*

El Ayuntamiento de Avilés es una entidad local pública que, en el marco del periodo de programación 2021-2027, asume responsabilidades en el marco del fondo Programa Plurirregional de España FEDER (2021-2027) aprobado con fecha 13 de diciembre de 2022 por la Comisión Europea a través de la Decisión C (2022)9632. Los fondos del FEDER destinados a España tienen como objetivo concentrar recursos orientados a la transformación innovadora, inteligente y digital de España. La Dirección General de Fondos Europeos, adscrita a la Secretaría General de Fondos Europeos del Ministerio de Hacienda, actúa como AG.

1.2 Atribuciones del Ayuntamiento de Avilés.

Esta Entidad Local ha sido seleccionada como beneficiaria de una senda financiera FEDER para la financiación de un Plan de Actuación Integrado, y así se recoge en el Anexo I de la Resolución de la Dirección General de Fondos Europeos, por la que se resuelve definitivamente la convocatoria para la asignación de senda financiera FEDER a Planes de Actuación Integrados de entidades locales, en el marco del



desarrollo urbano sostenible, con cargo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional en el periodo de programación 2021-2027.

En razón a ello, el Ayuntamiento de Avilés se ha comprometido, en su condición de Organismo Intermedio Ligero, a cumplir las obligaciones y funciones emanadas del artículo 20 de la Orden HAC/1072/2024, de 2 de octubre, por la que se aprueban las bases reguladoras para la asignación de senda financiera a los Planes de Actuación Integrados de Entidades Locales, en el marco del desarrollo urbano sostenible.

1.3 Marco normativo

- Reglamento (UE) 2021/1060 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de junio de 2021, establece las disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo Plus, al Fondo de Cohesión, al Fondo de Transición Justa y al Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y de Acuicultura, así como las normas financieras para dichos Fondos y para el Fondo de Asilo, Migración e Integración, el Fondo de Seguridad Interior y el Instrumento de Apoyo Financiero a la Gestión de Fronteras y la Política de Visados.
- Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión (Directiva Whistleblowing).
- Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de julio de 2018, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión (Reglamento Financiero de la UE).
- Reglamento (CE, Euratom) nº 2988/95 del Consejo, de 18 de diciembre de 1995, relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas.
- Directiva (UE) 2017/1371, sobre la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión (Directiva PIF).
- La Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción (Nueva York, 2003), instrumento internacional que integra nuestro ordenamiento jurídico al haber sido ratificada por el Estado español y publicado en el BOE (núm. 171, de 19 de junio de 2006).
- Comunicación de la Comisión (2021/C 121/01) – Orientaciones sobre cómo evitar y gestionar las situaciones de conflicto de intereses con arreglo al Reglamento Financiero.
- Acuerdo de Asociación de España para el periodo 2021-2027.
- V Plan de Gobierno Abierto (2020-2024) del Ministerio de Política Territorial y Función Pública.
- Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público. Concretamente, el artículo 64 recoge la lucha contra la corrupción y prevención de los conflictos de intereses.
- Real Decreto-Ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes de fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales. El artículo 29 regula, detalladamente, los conflictos de interés.



- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. Destacando, los artículos 23 y 24 relativos a la abstención y recusación.
- Ley 37/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado. • 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 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción.
- Bases BOE 07/10/2024 núm. 242 (Orden HAC/1072/2024, de 2 de octubre, por la que se aprueban las bases reguladoras para la asignación de senda financiera FEDER a Planes de actuación integrados de entidades locales, en el marco del Desarrollo Urbano Sostenible, con cargo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional en el periodo de programación 2021-2027).
- Convocatoria (Resolución de 23/12/2024 de la Dirección General de Fondos Europeos por la que se aprueba la convocatoria para la asignación de senda financiera FEDER a Planes de Actuación Integrados de Entidades Locales, en el marco del Desarrollo Urbano Sostenible, con cargo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional en el periodo de programación 2021-2027).
- Convocatoria para EELL afectadas por la DANA (Orden HAC/1498/2024, de 23 de diciembre, por la que, al objeto de prever una convocatoria específica para las entidades locales especialmente afectadas por la DANA, se modifica la Orden HAC/1072/2024, de 2 de octubre, por la que se aprueban las bases reguladoras para la asignación de senda financiera FEDER a Planes de actuación integrados de entidades locales, en el marco del Desarrollo Urbano Sostenible, con cargo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional en el periodo de programación 2021-2027).

2. Objeto y definiciones

El presente PMA tiene como objeto consolidar los mecanismos ya existentes de control de riesgo de fraude mediante la implantación de medidas complementarias. Dichas medidas se aplican a todos los empleados del Ayuntamiento de Ávila, y específicamente, a aquellos que participan directa o indirectamente, por razón de sus funciones, en la planificación, gestión y seguimiento y control de los Proyectos financiados con cargo al FEDER. El Plan ha sido diseñado para reducir el riesgo de fraude, conflictos de interés, irregularidades o corrupción, en la ejecución de estos programas. De forma previa a la presentación de las diferentes medidas contenidas en el PMA, se recogen una serie de definiciones que conforman la base de dichas medidas y que se encuentran contenidas en la Directiva (UE) 2017/1371, sobre la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión (Directiva PIF), y en el Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de julio de 2018, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión.

En consecuencia, a continuación, se relacionan las siguientes definiciones:



- Fraude: en línea con el artículo 3.2 de la citada Directiva PIF, así como con el artículo 1 del Convenio relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas, establecido por el Acto del Consejo de 26 de julio de 1995, se considera fraude en materia de gastos, relacionados y no relacionados con los contratos públicos, cualquier acción u omisión intencionada que se cometa con ánimo de lucro ilegítimo para el autor u otra persona, relativa a:
 - o La utilización o la presentación de declaraciones o de documentos falsos, inexactos o incompletos, que tengan por efecto la percepción, la malversación o la retención indebida de fondos públicos.
 - o El incumplimiento de una obligación expresa de comunicar una información, que tenga el mismo efecto.
 - o El desvío de esos mismos fondos para otros fines distintos de aquellos de los que motivaron su concesión inicial.

Se entenderá que el fraude tiene carácter sistémico cuando se encuentren evidencias de que ha sido realizado de manera recurrente y en procedimientos similares. En otro caso, será considerado fraude puntual.
- Corrupción: en términos de la Directiva PIF (Directiva UE) nº 2017/1371 del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión a través del derecho penal), la corrupción se asimila al delito de cohecho previsto en el Código Penal en los artículos 419 y 427 bis, siempre que perjudique o pueda perjudicar a los intereses financieros de la Unión. El citado delito comprendería:
 - o El cohecho pasivo por el que se sanciona a la autoridad o funcionario público que, en provecho propio o de tercero, solicita o recibe, por sí o por persona interpuesta, dádiva, favor o retribución de cualquier clase, o aceptare ofrecimiento o promesa para: a) realizar en el ejercicio de su cargo un acto contrario a los deberes inherentes al mismo, b) no realizar o retrasar injustificadamente el que debiera practicar, o c) realizar un acto propio de su cargo, o bien simplemente en consideración a su cargo o función.
 - o El cohecho activo por el que se sanciona a los particulares que ofrezcan o entreguen dádivas a los funcionarios públicos para realizar alguno de los hechos.
- Conflicto de intereses (CI): el artículo 61 Reglamento (UE, Euratom) 1046/2018 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de julio de 2018, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión (Reglamento Financiero) indica lo siguiente sobre el conflicto de intereses:
Artículo 61. Conflicto de intereses.
“1. Los agentes financieros con arreglo al capítulo 4 del presente título, y otras personas, incluidas las autoridades nacionales de cualquier rango, que participen en la ejecución del presupuesto de forma directa, indirecta y compartida en la gestión, incluidos los actos preparatorios al respecto, la auditoría o el control, no adoptarán ninguna medida que pueda acarrear un conflicto entre sus propios intereses y los de la Unión. Adoptarán asimismo las medidas oportunas para evitar un conflicto de intereses en las funciones que



estén bajo su responsabilidad y para hacer frente a situaciones que puedan ser percibidas objetivamente como conflictos de intereses.

2. Cuando exista el riesgo de un conflicto de intereses que implique a un miembro del personal de una autoridad nacional, la persona en cuestión remitirá el asunto a su superior jerárquico. Cuando se trate de personal al que se aplica el Estatuto, la persona en cuestión remitirá el asunto al ordenador correspondiente por delegación. El superior jerárquico correspondiente o el ordenador por delegación, confirmará por escrito si se considera que existe un conflicto de intereses. Cuando se considere que existe un conflicto de intereses, la autoridad facultada para proceder a los nombramientos o la autoridad nacional pertinente velará por que la persona de que se trate cese toda actividad en ese asunto. El ordenador por delegación que corresponda o la autoridad nacional pertinente velará por que se adopte cualquier medida adicional de conformidad por el Derecho aplicable.

3. A los efectos del apartado 1, existirá conflicto de intereses cuando el ejercicio imparcial y objetivo de las funciones de los agentes financieros y demás personas a que se refiere el apartado 1 se vea comprometido por razones familiares, afectivas, de afinidad política o nacional, de interés económico o por cualquier otro motivo directo o indirecto de interés personal”.

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:

Artículo 64. Lucha contra la corrupción y prevención de los conflictos de intereses.

“1. Los órganos de contratación deberán tomar las medidas adecuadas para luchar contra el fraude, el favoritismo y la corrupción, y prevenir, detectar y solucionar de modo efectivo los conflictos de intereses que puedan surgir en los procedimientos de licitación con el fin de evitar cualquier distorsión de la competencia y garantizar la transparencia en el procedimiento y la igualdad de trato a todos los candidatos y licitadores.

2. A estos efectos 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 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.

Aquellas personas o entidades que tengan conocimiento de un posible conflicto de interés deberán ponerlo inmediatamente en conocimiento del órgano de contratación”.

Se pueden distinguir tres modalidades de conflicto de intereses:

- o CI aparente: cuando los intereses privados de un empleado público son susceptibles de influir indebidamente en el desempeño de sus funciones u obligaciones, pero este no es, de hecho, el caso.



- o CI potencial: surge cuando un empleado público tiene intereses privados de naturaleza tal que darían lugar a que se presentara un conflicto de intereses si tuvieran que asumir en el futuro determinadas responsabilidades oficiales.
- o CI 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 para recibir los fondos y sus intereses privados, que puedan derivar en un incumplimiento de las mismas.
- Irregularidad: el artículo 1.2 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, establece que *“constituirá irregularidad toda infracción de una disposición del derecho comunitario correspondiente a una acción u omisión de un agente económico que tenga o tuviera 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”*.

Por tanto, en el contexto de la regulación de la UE, irregularidad es un concepto amplio que comprende infracciones normativas, por acción u omisión, que tienen como efecto un perjuicio para el presupuesto de la Unión Europea. Así pues, la existencia de una irregularidad no siempre implica fraude, dado que mientras la concurrencia de intencionalidad es un elemento esencial en el fraude, no es preciso que se dé intencionalidad para que exista irregularidad. En otros términos, la existencia o no de intencionalidad es la diferencia entre fraude e irregularidad en este contexto.

En cualquier caso, sin perjuicio del carácter no fraudulento de la irregularidad, la falta de planificación o la ausencia de control del gasto público, afectan a la ejecución eficaz e íntegra de la gestión pública, por lo que pueden tener un impacto indirecto en la prevención y detección de las irregularidades en términos generales.

- Sospecha de fraude: para saber qué debemos entender sospecha de fraude tenemos que acudir al artículo 2, letra a), de los Reglamentos Delegados (UE) nº 2015/1970, que define la Sospecha del Fraude como: *“La irregularidad que dé lugar a la incoación de un procedimiento administrativo o judicial a nivel nacional con el fin de determinar la existencia de un comportamiento intencionado, en particular de un fraude, tal y como se contempla en el artículo 1, apartado 1, letra a), del Convenio relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas, establecido sobre la base del artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea”*.
- Malversación: la malversación aparece recogida en la Directiva PIF como otra infracción penal que puede afectar a los intereses financieros de la Unión, y se define como *“el acto intencionado realizado por cualquier funcionario a quien se haya encomendado directa o indirectamente la gestión de fondos o activos,*



de comprometer o desembolsar fondos, o apropiarse o utilizar activos de forma contrario a los fines para los que estaban previstos y que perjudique de cualquier manera a los intereses financieros de la Unión”. Desde la perspectiva de la regulación de la normativa española, el delito de malversación está recogido en los artículos 432 a 435 bis del Código Penal que, con carácter general, comprende las siguientes modalidades:

- o Administración desleal: cuando una autoridad o funcionario público que, teniendo facultades para administrar patrimonio público, se exceda en el ejercicio de las mismas causando un perjuicio a este patrimonio.
- o Apropiación indebida sobre patrimonio público: cuando una autoridad o funcionario público, se apropien para sí o para un tercero, de dinero, efectos, valores o cualquier otra cosa mueble que hubieran recibido en depósito, comisión o custodia, o que les hubieran sido confiados en virtud de cualquier otro título que produzca la obligación de entregarlos o devolverlos.

3. Ámbito de aplicación del Plan

3.1 Ámbito subjetivo y método de gestión empleado

Este PMA del Ayuntamiento de Avilés se aplica a todos los empleados públicos que participen, directa o indirectamente, en la planificación, gestión, seguimiento y control de los proyectos ejecutados en el marco del FEDER.

En atención a las funciones del Ayuntamiento de Avilés, ésta debe exigir, cuando proceda cuanta información precise, así como la posible realización de actuaciones vinculadas a los perceptores finales, contratistas, subcontratistas y terceros que pudieran participar en los mismos.

3.2 Ámbito objetivo

Las medidas del presente Plan son de aplicación directa a la gestión de los fondos del FEDER en el ámbito del Ayuntamiento de Áviles, de conformidad con los términos fijados en el apartado relativo a Objeto y definiciones de este documento. Las actuaciones desarrolladas en el marco de los programas serán ejecutadas a través del método de gestión de contratación pública

3.3 Ámbito temporal

En el marco del FEDER, se contempla la financiación de actuaciones desarrolladas desde el 1 de enero de 2021 hasta el 31 de diciembre de 2029, por lo que la vigencia del Plan se ajustará a dicho ámbito temporal. El plazo temporal será automáticamente ampliado en caso de que por la Autoridad de Gestión se apruebe un aumento del marco temporal de financiación, en iguales términos que éste.

4. Instrumentos para evitar el fraude

El PMA es un documento que contempla las medidas tendentes a la prevención y detección, y a resolver eficazmente las irregularidades relativas al fraude o corrupción, que afecten a los intereses financieros de la Unión. Por todo ello, los procedimientos de la lucha contra el fraude se basan en:



- Estructurar las medidas antifraude de manera proporcionada y en torno a los cuatro elementos clave del denominado “ciclo antifraude”: prevención, detección, corrección y comunicación y seguimiento y persecución.
- Definir medidas preventivas adecuadas y proporcionadas, ajustadas a las situaciones concretas, para reducir el riesgo residual de fraude a un nivel aceptable.
- Prever la existencia de medidas de detección ajustadas a las señales de alerta/banderas rojas y definir el procedimiento para su aplicación efectiva.
- Definir los mecanismos claros de comunicación de las sospechas de fraude.
- Establecer procesos para el seguimiento de los casos sospechosos de fraude y la correspondiente recuperación de los fondos de la UE gastados fraudulentamente.

A continuación, se describen los instrumentos que articula el presente Plan para evitar el fraude:

4.1 Evaluación.

La evaluación del riesgo de fraude está orientada a la detección de la existencia de incentivos, presiones o posibilidades de que las personas se vean implicadas en fraude u otras irregularidades.

El Organismo Intermedio Ligerio realizará de forma bienal (o con una periodicidad más breve en función de las circunstancias) su autoevaluación del riesgo de fraude, utilizando como modelo el documento *Evaluación del riesgo de fraude y medidas efectivas y proporcionadas contra el fraude (DG REGIO) EGESIF_14-0021-00; 16/06/2014 (Guidance Note on fraud risk assessment for 2014-2020)* https://ec.europa.eu/regional_policy/es/information/publications/guidelines/2014/fraud-risk-assessment-and-effective-and-proportionate-anti-fraud-measures

El Ayuntamiento informará regularmente al Organismo Intermedio de Gestión de las autoevaluaciones efectuadas y, en su caso, de las medidas adoptadas.

4.2 Prevención

En general, los métodos de prevención consisten en reducir las posibilidades de cometer fraude mediante la implantación de potentes sistemas de control interno, junto con una evaluación del riesgo proactiva, estructurada y específica; no obstante, también las actividades de formación y concienciación y el desarrollo de una “cultura ética” pueden ejercer un efecto disuasorio en lo que respecta a los posibles comportamientos fraudulentos.

A este respecto se desarrollan las siguientes medidas preventivas:

- Desarrollo de una cultura ética.

Desarrollar una cultura contra el fraude, que fomente valores como la integridad, objetividad, rendición de cuentas y honradez, es fundamental para disuadir a los defraudadores y para conseguir el máximo compromiso posible del personal para combatir el fraude. En este sentido se llevarán a cabo las siguientes actuaciones:

- Una Declaración institucional de lucha y prevención del fraude.



- El código de conducta de los empleados públicos aplicable con carácter general a todos los empleados públicos que se encuentra en el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, en el Título III, Capítulo VI, *Deberes de los empleados públicos*.
- Aplicación a los miembros del Gobierno y altos cargos de la Administración de los principios de buen gobierno previstos en el artículo 26 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

El Ayuntamiento de Avilés se adhiere expresamente a la declaración institucional efectuada por la AG en materia antifraude. Asimismo, con este fin, la Entidad Local, en tanto Administración Pública, dispone de un Código Ético y de Conducta, recogido en los artículos 52 a 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.

- Formación.

Se prestará especial atención a la formación en evaluación, prevención, detección del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses, dirigida a todo el personal de la organización que participe directa o indirectamente en la selección de operaciones.

Se refleja el compromiso activo de participación del personal de la entidad local en los foros que se puedan organizar por las Autoridades de Fondos sobre esta materia (Grupo de Trabajo Urbano, Red de Iniciativas Urbanas, etc.) así como, en su caso, la organización de iniciativas propias

- Obsequios.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 26.2.b.6 de la Ley 19/2013 de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, los altos cargos o asimilados, incluidos los miembros de las Juntas de Gobierno de las Entidades Locales, no aceptarán para sí regalos que superen los usos habituales, sociales o de cortesía, ni favores o servicios en condiciones ventajosas que puedan condicionar el desarrollo de sus funciones. En el caso de obsequios de una mayor relevancia institucional se procederá a su incorporación al patrimonio de la Administración Pública correspondiente. Los empleados públicos rechazarán cualquier regalo, favor o servicio en condiciones ventajosas en los términos previstos en el artículo 54 del Texto Refundido del Estatuto del Empleado Público.

- Canales de denuncia.

Al objeto de atender posibles denuncias relativas a la gestión de los fondos europeos, se tendrá acceso a los siguientes canales de denuncia:

- Canal de denuncia del Servicio Nacional de Coordinación Antifraude (SNCA) de la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE).
<http://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/snca/Paginas/ComunicacionSNCA.aspx>

Más información en:

<http://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/snca/Documents/ComunicacionSNCA06-04-2017Canaldenuncias.pdf>



- Además de lo anterior, cualquier persona puede informar a la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) de sospechas de fraude o corrupción que afecten a los intereses financieros de la Unión Europea. Es posible dirigirse a la OLAF por medio de los siguientes canales:
 - Por carta a: Comisión Europea, Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF), Investigaciones y Operaciones B-1049 Bruselas, Bélgica.
 - Por correo electrónico a: OLAF-COURRIER@ec.europa.eu.
Más información en: <http://ec.europa.eu/anti-fraud>

- Confidencialidad.

De acuerdo con la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción, el denunciante gozará, en todo caso, de los siguientes derechos:

- a) Confidencialidad. Quien presente una comunicación o lleve a cabo una revelación pública tiene derecho a que su identidad no sea revelada a terceras personas, sin perjuicio de que puedan presentarse denuncias anónimas.
- b) Indemnidad. La Administración no podrá adoptar ninguna medida que suponga directa o indirectamente actos constitutivos de represalia, incluidas las amenazas de represalia y las tentativas de represalia contra las personas que presenten una comunicación, siendo nulos los actos administrativos que vulneren este derecho.

El denunciante, que no tendrá la condición de interesado en las actuaciones administrativas que se inicien como consecuencia de la denuncia, podrá solicitar de la Administración ser informado del estado de tramitación de su denuncia y resolución de la misma.

- Principios de competencia, separación de funciones y control interno.

La Unidad de Gestión únicamente tiene delegada la función de selección de operaciones. Por tanto, sin perjuicio de que se le puedan atribuir otras funciones, en modo alguno participará en la ejecución de las operaciones, debiendo estar claramente separada de los beneficiarios de las operaciones (principio de separación de funciones), es decir, de las concejalías, áreas u otras entidades dependientes de la Entidad, que sean responsables de iniciar, o de iniciar y ejecutar las operaciones.

Esta función no será delegada a otras personas jurídicas diferentes de la entidad local seleccionada mediante la Resolución de la Dirección General de Fondos Europeos, por la que se resuelve definitivamente la convocatoria para la asignación de senda financiera FEDER a Planes de Actuación Integrados de entidades locales, en el marco del desarrollo urbano sostenible, con cargo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional en el periodo de programación 2021-2027.

- La prevención del conflicto de intereses: la declaración de ausencia de conflictos de intereses (DACI).

Los miembros de la Unidad de Gestión que participan en la selección de operaciones cumplimentarán una DACI en la que constará al menos:

- Una clara referencia al procedimiento en cuestión



- El nombre y apellidos del signatario, su fecha de nacimiento, su cargo en la organización y su función en el procedimiento de selección.
- La fecha de la firma.

Asimismo, la Unidad de Gestión velará que el personal que forme parte de las entidades beneficiarias de las operaciones (las unidades ejecutoras) cumplimente una DACI cuando corresponda, especialmente en materia de contratación de conformidad con el artículo 64 LCSP.

4.3 Detección.

Las medidas de prevención no son capaces, por sí solas, de proporcionar una protección completa contra el fraude y, por tanto, son precisas medidas de detección del fraude, tales como:

- Desarrollo de indicadores de fraude (*banderas rojas*).

Las *banderas rojas* son señales que pueden alertar de la existencia de un posible fraude (indicadores de fraude). No conllevan necesariamente la existencia de fraude, pero sí aconsejan el examen pormenorizado de una actividad para descartar o confirmar la existencia de un fraude potencial.

En el sitio Web se dará difusión a las *banderas rojas* que se tendrán en cuenta en los procedimientos de selección de operaciones. No se trata de una relación exhaustiva y se podrá completar, en su caso, incorporando otros indicadores de los incluidos en la relación amplia de la Guía (COCOF 09/0003/00 of 18.2.2009 – *Information Note on Fraud Indicators for ERDF, ESF and CF*), adaptándolos en función de los riesgos específicos que se identifiquen en cada momento.

- Difusión de los canales de denuncia.

Igualmente, en la Web se dará difusión al canal de denuncia <https://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/Paginas/Denan.aspx>.

- Otras.

Utilización de herramientas de prospección de datos.

4.4 Corrección.

Detectado el posible fraude, o la sospecha fundada de fraude, por la Unidad de Gestión o por los beneficiarios (las unidades ejecutoras), se procederá a la notificación de tal circunstancia en el más breve plazo posible a las autoridades interesadas y a los organismos implicados en la realización de las actuaciones, a la inmediata suspensión del procedimiento y a la revisión de todos aquellos proyectos que hayan podido estar expuestos al posible fraude o sospecha de fraude.

Del mismo modo, se procederá a:

- Evaluar la incidencia del fraude (o de la sospecha fundada de fraude) y su calificación como sistémico o puntual.
Para ello, se revisará por la Unidad de Gestión y el beneficiario involucrado la existencia del fraude o de su sospecha fundada y, en caso afirmativo, se determinará si éste es sistémico o puntual. Se considerará fraude sistémico 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.

- Retirar las operaciones o la parte de las operaciones afectadas por el fraude o sospecha fundada de fraude y financiadas o a financiar por fondos europeos.

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.

- Seguimiento de los sistemas de control. Cuando se detecte un posible caso de fraude se deberá tener en cuenta si éste se ha producido por un mal funcionamiento de alguna de las medidas preventivas establecidas. Para ello, se deberá realizar una evaluación de los mecanismos de prevención implantados, detectando los motivos por los cuales el potencial fraude no ha sido prevenido y 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.

4.5 Persecución.

De acuerdo con el Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de julio de 2018, a la mayor brevedad se procederá a:

1. Comunicar los hechos producidos y las medidas adoptadas al Organismo Intermedio de Gestión.
2. Denunciar, si fuese el caso, en coordinación con el Organismo Intermedio de Gestión, los hechos punibles a las Autoridades Públicas competentes (Servicio Nacional de Coordinación Antifraude -SNCA-) y para su valoración y eventual comunicación a la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude.
3. Iniciar una información reservada para depurar responsabilidades o incoar un expediente disciplinario. La finalidad de la información reservada consiste exclusivamente en aportar elementos de juicio al órgano competente para fundamentar la decisión de incoar o no el expediente disciplinario.
4. Denunciar los hechos ante la fiscalía y los tribunales competentes, en los casos oportunos.
5. Recuperación de fondos. Cuando proceda, se tramitará la recuperación de fondos que hayan sido objeto de apropiación indebida, o que hayan sido vinculados con un potencial fraude o corrupción.

5. Comité de evaluación de las medidas antifraude

La Unidad de Gestión conformará un **Comité de Autoevaluación del Riesgo de Fraude** (CARF) para el ejercicio de todas las acciones que en relación con las medidas antifraude sean necesarias como beneficiario de las ayudas.

Se constituirá un comité de evaluación de las medidas antifraude, integrado por miembros de la organización adecuadamente formados e informados de la tipología de mecanismos de fraude, que se encargará de realizar las correspondientes valoraciones de las medidas adoptadas y que orientarán la política antifraude de la Unidad de Gestión y de los beneficiarios (las unidades ejecutoras).



El Comité de evaluación de las medidas antifraude se reunirá con una periodicidad bienal.

Este comité, por tanto, tendrá carácter colegiado y la siguiente composición:

- La directora de los Servicios Jurídicos.
- La jefa del Servicio de Fiscalización y Contabilidad.
- La jefa del Servicio de Contratación Administrativa.
- La jefa del Servicio Jurídico de Licencias.

6. Procedimientos destinados a garantizar las medidas antifraude

Se recogen a continuación la relación de procedimientos destinados a garantizar las medidas antifraude, así como los pasos y procesos que los componen.

6.1 Procedimiento para evaluación del riesgo de fraude.

OBJETO	EVALUACIÓN DEL RIESGO DE FRAUDE EN LA GESTIÓN DE LOS FONDOS FEDER COMO OIL
RESPONSABLE	UNIDAD DE GESTIÓN

Fases	Quién	Actividades/Tareas: Qué y Cómo	Plazo Referencia
1	UNIDAD DE GESTIÓN	Constitución de un equipo de autoevaluación del riesgo de fraude	
2	CARF	Autoevaluación inicial del riesgo de fraude en la selección de operaciones del OIL.	Cada 2 años
2.1	CARF	Estimación cuantitativa del riesgo de que se produzca un tipo de fraude determinado, basada en la valoración de su probabilidad y de su impacto (riesgo bruto).	
2.2	CARF	Valoración de la eficacia de los controles que hay actualmente en marcha para paliar el riesgo bruto.	
2.3	CARF	Valoración del riesgo neto, tras tener en cuenta la efectividad y el efecto de los controles que pueda haber en marcha, es decir, la situación tal como es en el momento de la evaluación (riesgo residual).	
2.4	CARF	La valoración del efecto que pueden tener los controles atenuantes que se planee establecer sobre el riesgo neto o	



		residual.	
2.5	CARF	Definición del riesgo objetivo, es decir, del nivel de riesgo que la autoridad de gestión considera admisible tras la puesta en marcha de controles efectivos.	
2.6	CARF/UNIDAD DE GESTIÓN	De acuerdo con los resultados obtenidos (nivel de riesgo tolerable o aceptable / el nivel de riesgo es significativo o crítico), se reforzarán controles específicos para los riesgos relevantes.	
3	CARF	Se repite cada 2 años si bien podrá repetirse con periodicidad inferior, total o parcialmente, ante circunstancias que así lo aconsejen como pueden ser los cambios normativos u organizativos, la aparición de circunstancias novedosas o la detección de puntos débiles ante el fraude. Sus resultados serán comunicados a la OIG	

6.2 Procedimiento para garantizar la ausencia de conflicto de intereses.

OBJETO	GARANTIZAR LA AUSENCIA DE CONFLICTO DE INTERESES
RESPONSABLE	SGDU

Fases	Quién	Actividades/Tareas: Qué y Cómo	Plazo Referencia
1	UNIDAD DE GESTIÓN	Incorporación de personal a la UNIDAD DE GESTIÓN	
2	UNIDAD DE GESTIÓN	Asignación de tareas y responsabilidades en el área en el que se ubique el funcionario por parte de la UNIDAD DE GESTIÓN	Durante la incorporación
3	UNIDAD DE GESTIÓN	Firma de la declaración de ausencia de conflicto de intereses firmada por el funcionario incorporado.	Tras la incorporación o a la firma de cada selección de operaciones, en el caso de la persona que selecciona
4	UNIDAD DE GESTIÓN	Formación y sensibilización periódica en materia de	En función de las



		conflicto de intereses al personal que compone la UNIDAD DE GESTIÓN	convocatorias de cursos de formación realizadas por la AG
5	UNIDAD DE GESTIÓN	Comunicación de un funcionario de un caso de posible conflicto de intereses propio en algún procedimiento.	Convocatoria del CARF
6	CARF	Evaluación del posible conflicto de intereses comunicado.	
7	UNIDAD DE GESTIÓN	Decisión sobre la posible desvinculación del funcionario del procedimiento con conflicto.	

El establecimiento y la difusión de mecanismos de información claros es un elemento clave de la prevención, así como de la detección. Tales mecanismos deben facilitar la comunicación tanto de sospechas de fraude como de los puntos débiles del control que pueden aumentar la susceptibilidad de la AG al fraude.

6.3 Procedimiento específico para atender y canalizar las reclamaciones y denuncias.

OBJETO	ATENCIÓN Y CANALIZACIÓN DE RECLAMACIONES Y DENUNCIAS
RESPONSABLE	UNIDAD DE GESTIÓN

Fases	Quién	Actividades/Tareas: Qué y Cómo	Plazo Referencia
1	UNIDAD DE GESTIÓN	Habilitación de una dirección de correo electrónico general para la comunicación de reclamaciones y denuncias y aquellas relacionadas con el fraude.	
2	UNIDAD DE GESTIÓN	Recepción de reclamaciones y denuncias por el gestor de la dirección de correo	
3	UNIDAD DE GESTIÓN	Análisis y tratamiento de las reclamaciones y denuncias recibidos	
5	UNIDAD DE GESTIÓN	Canalización al área competente en aquellos casos que hayan concluido con la posibilidad de fraude para que lleve a cabo las medidas oportunas: • Al OIG y a la AG, mediante la notificación de los casos; • A las autoridades	



		nacionales competentes en la investigación del fraude, en particular el Servicio Nacional de Coordinación Antifraude, a través del cual se canalizará la relación con la OLAF; • A la Comisión Europea, a través del informe anual, incluyendo informe de las medidas antifraude; • • A la OLAF (a la que los interesados pueden acudir directamente)	
--	--	---	--

El seguimiento de los casos sospechosos de debe ser un elemento fundamental en la prevención del fraude para ello la SGDU seguirá el siguiente procedimiento:

6.4 Procedimiento para el seguimiento de casos sospechosos de fraude.

OBJETO	SEGUIMIENTO DE CASOS SOSPECHOSOS DE FRAUDE
RESPONSABLE	UNIDAD DE GESTIÓN

Fases	Quién	Actividades/Tareas: Qué y Cómo	Plazo Referencia
1	UNIDAD DE GESTIÓN	Identificación de caso sospechoso de fraude	
2	UNIDAD DE GESTIÓN	Comunicación a autoridades de coordinación en materia antifraude (OIG, AG, SNCA)	
3	UNIDAD DE GESTIÓN	Retirada de la financiación de los pagos indebidamente realizados.	
4	UNIDAD DE GESTIÓN	La Unidad de Gestión efectuará un seguimiento, a través del CARF de los casos sospechosos de fraude: • No constatación de fraude: se cierra el procedimiento • Constatación de fraude: comunicación de acuerdo con los procedimientos establecidos en relación a la lucha contra el fraude.	



7. Revisión y actualización

El presente Plan se configura como una herramienta flexible y sujeta a revisión, que deberá ir actualizándose y completándose a partir de su puesta en marcha por el Ayuntamiento de Avilés, en función de cada contexto y atendiendo a eventuales factores, internos o externos, que así lo aconsejen.

Con el propósito de detectar desviaciones o errores e implementar mejoras y actualizaciones, 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.