



**VI JORNADA REVISTA GABILEX  
19 y 20 de octubre de 2023**

## **PLANES DE MEDIDAS ANTIFRAUDE Y LOS CONFLICTOS DE INTERESES**



Concepción Campos Acuña  
Doctora en Derecho, Experta en gestión Pública y  
Prof. Asociada Derecho Administrativo



**Concepción Campos**

@mccamposacunha



[#Aniversario](#) [#PlanesAntifraude](#) [#FNGEU](#) 

Hace 2 años se publicaba la Orden HHP/1030/2021 que suponía una auténtica [#revolución](#) en el sistema de gestión del [#PRTR](#) con la exigencia de los [#PlanesAntifraude](#) , como una deriva del [#PublicCompliance](#).  
¿Cuál ha sido su influencia real?

**Ninguna, es solo un papel**

**50 %**

Mucha, un cambio cultural

17 %

No demasiada, poco cambios

33 %

# Leyes que no hacen milagros..

*La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho.*

*GESTIÓN DE RIESGOS: posibilidad de que ocurra un evento que afecte negativamente a los objetivos de la entidad (COSO 2004)*

# Pilares Sistema de Integridad

## Normativos

- Leyes y Rgtos
- Normativa interna
  - Hard law
  - Soft law
    - Protocolo
    - Instrucciones

## Organizativos

- Organigrama
  - Dirección política
  - Dirección técnica
- Tone of the top
- RPT
- Comisión ética

## Procedimentales

- Catálogo
- Guías de tramitación
  - Conflicto
  - Denuncias
- Gestión documental
- Adm.Electrónica

# Retos éticos en la toma de decisiones

- El factor político en el servicio al interés general
- El factor humano en la toma de decisiones “eficientes”
- El factor económico en la toma de decisiones justas
- El factor social en los resultados de la gestión
- El factor mediático en la exposición de los datos



Ética personal

Ética profesional

Ética organizacional

# ¿Qué debo saber como empleado público?

---

## EN SANTURTZI (BIZKAIA)

### **Sancionan con cinco años sin sueldo a la secretaria judicial que dejó las llaves del juzgado a su hija para una fiesta**

- 
- Los hechos ocurrieron durante la pasada Nochevieja, más allá del toque de queda, después de que la Policía Municipal detectase un cotillón en la sala de vistas
-

# Marcos de Integridad Institucional de la OCDE: Recomendación sobre Integridad Pública





# Marcos de Integridad Institucional

---



Mapa de riesgos áreas sensibles.

---

Protocolos o procedimientos para la adopción de decisiones o su ejecución

---

Obligación de informar de posibles riesgos e incumplimientos

---

Establecimiento de un sistema disciplinario frente al incumplimien

---

Verificación periódica del modelo y su eventual modificación

# Gestión de Riesgos



# INNOVACIÓN EN LA PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN

COMPLIANCE



# Compliance en el Sector Público ¿necesidad o virtud?

## Compliance :

función independiente que identifica, asesora, alerta, monitorea y reporta los riesgos de cumplimiento en las organizaciones, es decir, el riesgo de recibir sanciones por incumplimientos legales o regulatorios, sufrir pérdidas financieras o pérdidas de reputación por fallas de cumplimiento con las leyes aplicables, las regulaciones, los códigos de conducta y los estándares de buenas prácticas (juntos “leyes, reglas y estándares”).


*Semejanzas y Diferencias*

# Responsabilidad penal de las personas jurídicas en el ordenamiento jurídico español: aproximación al artículo 31bis CP



# Art. 31 quinquies CP

1. Las disposiciones relativas a la responsabilidad penal de las personas jurídicas no serán aplicables al Estado, a las Administraciones públicas territoriales e institucionales, a los Organismos Reguladores, las Agencias y Entidades públicas Empresariales, a las organizaciones internacionales de derecho público, ni a aquellas otras que ejerzan potestades públicas de soberanía o administrativas.



2. En el caso de las Sociedades mercantiles públicas que ejecuten políticas públicas o presten servicios de interés económico general, solamente les podrán ser impuestas las penas previstas en las letras a) y g) del apartado 7 del artículo 33. Esta limitación no será aplicable cuando el juez o tribunal aprecie que se trata de una forma jurídica creada por sus promotores, fundadores, administradores o representantes con el propósito de eludir una eventual responsabilidad penal.

# Marco normativo interno

Ley 19/2013, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno

Ley 7/1985, Reguladora Bases Régimen Local

Ley 53/1984, de Incompatibilidades del Personal al servicio de las AAPP

Real Decreto Legislativo 5/2015, Texto Refundido EBEP

Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público

Ley 38/2003, General de Subvenciones

Real Decreto-Ley 36/2020, Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia

# Cambio de modelo: reacción vs prevención





# Una gran oportunidad...



## Next Generation EU

[#NextGenerationEU](#) [#EUBudget](#)



**REGLAMENTO (UE) 2021/241 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO****de 12 de febrero de 2021****por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia**

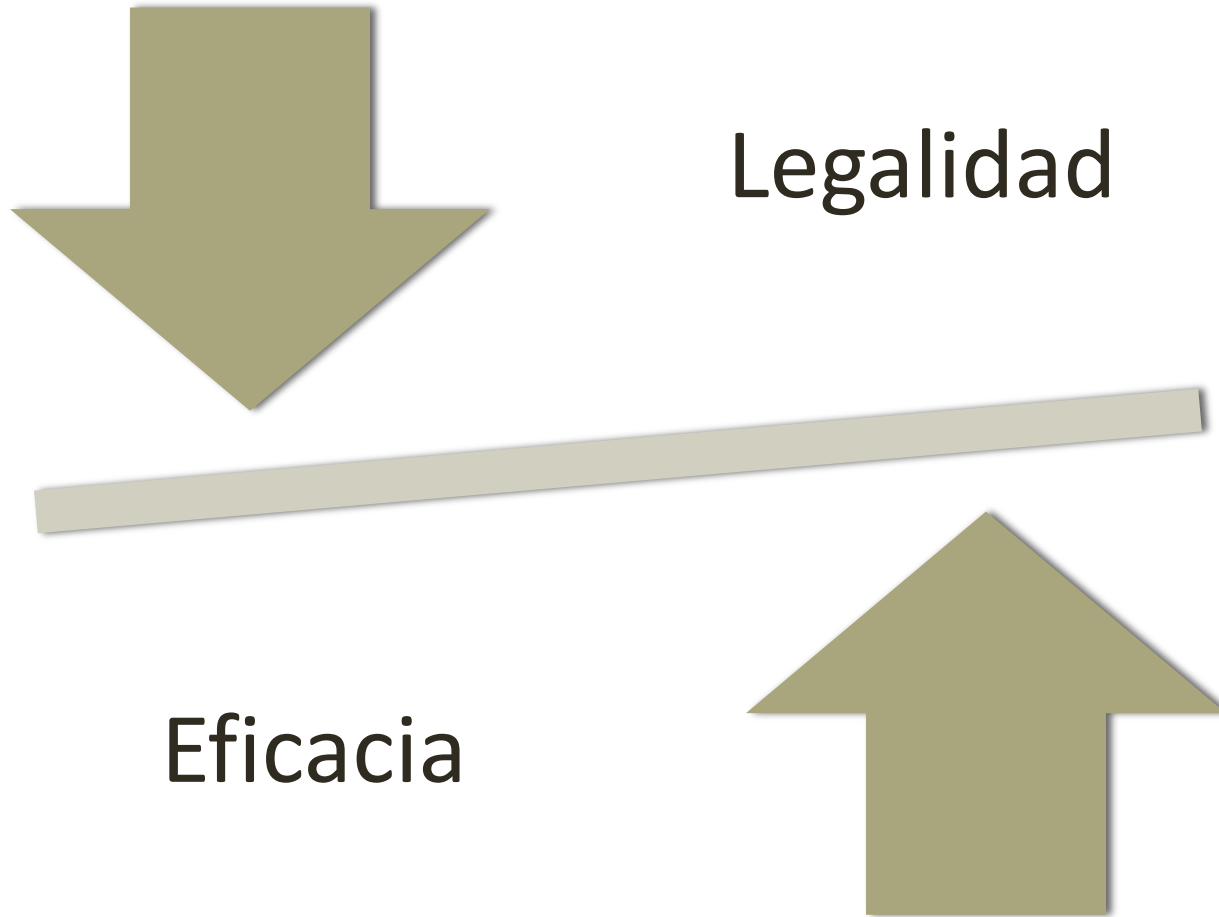
- La Comisión hará un seguimiento de la ejecución del Mecanismo y medirá el logro de los objetivos establecidos
- En el anexo III se establecen los indicadores que deben usarse en los informes sobre los avances realizados y para el seguimiento y evaluación del Mecanismo respecto de la consecución de los objetivos generales y específicos
- El seguimiento de la ejecución será específico y proporcionado a las actividades llevadas a cabo con arreglo al Mecanismo
- El sistema de información sobre el rendimiento garantizará que los datos para el seguimiento de la ejecución de las actividades y los resultados se recopilan de manera eficiente, efectiva y oportuna. A tal fin, se impondrán a los receptores de financiación de la Unión requisitos de información proporcionados

# Art. 22

- Obligación de contemplar medidas **prevengan, detecten y corrijan la corrupción, el fraude y los conflictos de intereses** en la utilización de los fondos proporcionados en el marco del Mecanismo, incluidas las disposiciones destinadas a evitar la doble financiación procedente del Mecanismo y de otros programas de la Unión;



# Planes Antifraude



# El Papa prohíbe a los funcionarios vaticanos aceptar regalos de más de 40 euros

DARÍO MENOR  
COLPISA



El papa Francisco VATICAN MEDIA HANDOUT

Con la nueva ley anticorrupción, los directivos de la Curia romana tendrán que certificar que no tienen condenas por fraude, evasión fiscal o lavado de dinero negro Roma

30 abr 2021 . Actualizado a las 18:20 h.

*Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, por la que se configura el sistema de gestión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia*



---

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

---

### Art. 6.- Mecanismos

---

Anexo II.B.5. Cuestionario de autoevaluación relativa al estándar mínimo

---

Anexo III.C. Orientación sobre medidas de prevención, detección y corrección del fraude, corrupción y conflicto de intereses

# Plan Antifraude: Requisitos

1. Aprobación por la entidad decisora o ejecutora, en un **plazo inferior** a 90 días desde la entrada en vigor de la presente Orden o, en su caso, desde que se tenga conocimiento de la participación en la ejecución del PRTR. Un plazo que, en función del objeto del proyecto y la dimensión de la entidad puede resultar ajustado.
2. **Estructurar** las medidas antifraude de manera proporcionada y en torno a los cuatro elementos clave del denominado «ciclo antifraude»: prevención, detección, corrección y persecución.
3. Prever la realización, por la entidad de que se trate, de una **evaluación del riesgo**, impacto y probabilidad de riesgo de fraude en los procesos clave de la ejecución del PRTR y su revisión 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. Definir medidas preventivas adecuadas y proporcionadas, ajustadas a las situaciones concretas, para reducir el riesgo residual de fraude a un **nivel aceptable**.



# Plan Antifraude: Requisitos

5. Prever la existencia de **medidas de detección** ajustadas a las señales de alerta y definir el procedimiento para su aplicación efectiva.
6. Definir las medidas correctivas pertinentes cuando se detecta un caso sospechoso de fraude, con **mecanismos claros de comunicación de las sospechas de fraude. Directiva Europea**
7. Establecer procesos adecuados para el seguimiento de los casos sospechosos de fraude y la correspondiente recuperación de los Fondos de la UE gastados fraudulentamente.
8. Definir procedimientos de seguimiento para revisar los procesos, procedimientos y controles relacionados con el fraude efectivo o potencial, que se transmiten a la correspondiente revisión de la evaluación del riesgo de fraude. **Administración Electrónica**
9. Específicamente, definir procedimientos relativos a la prevención y corrección de situaciones de conflictos de interés conforme a lo establecido en los apartados 1 y 2 del artículo 61 del Reglamento Financiero de la UE. En particular.....

# Plan Antifraude: Requisitos

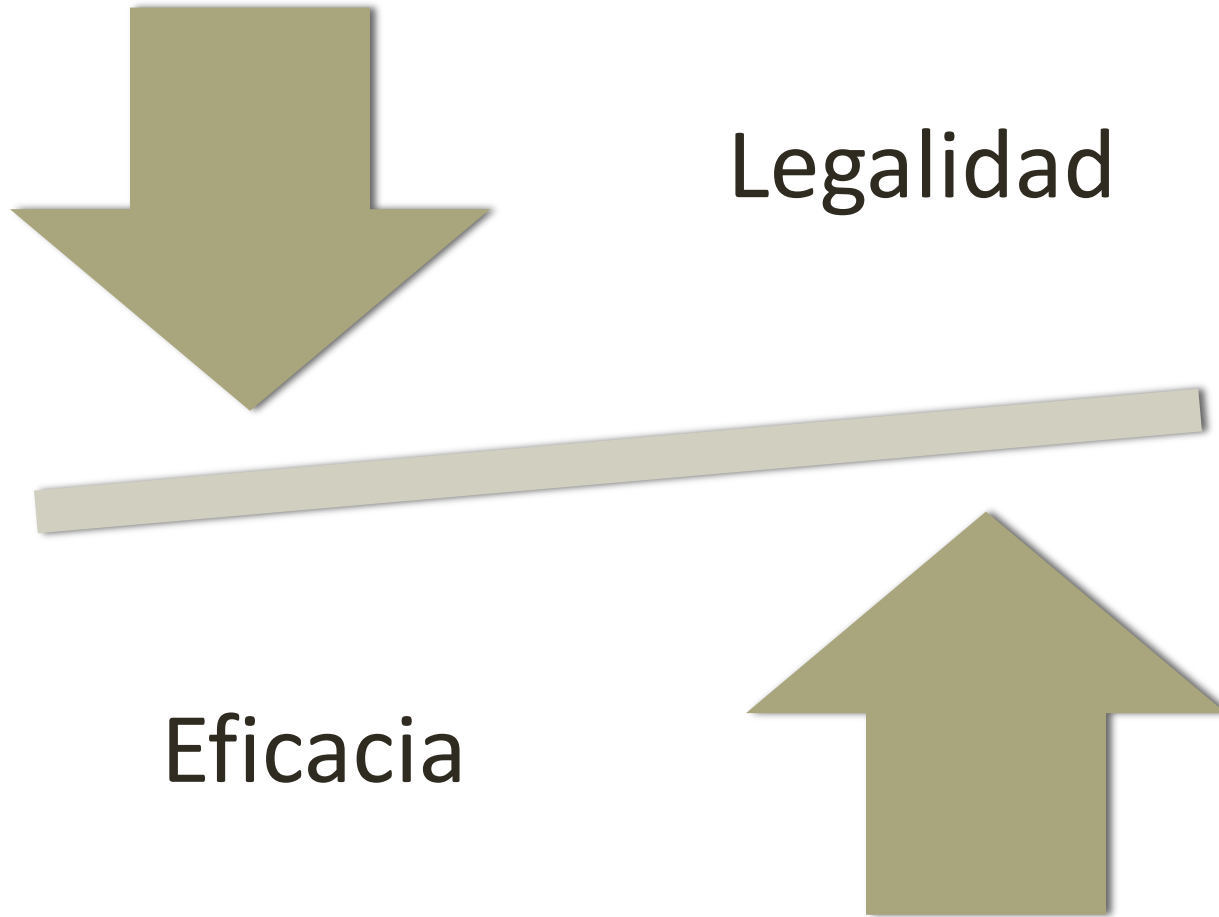
## Obligatoria:

la suscripción de una DACI por quienes participen en los procedimientos de ejecución del PRTR,

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.

# Planes Antifraude



# Anexo II.B.5. Cuestionario



## GENERAL

- 1.- ¿Se dispone de un «Plan de medidas antifraude» que le permita a la entidad ejecutora o a la entidad decisora garantizar y declarar que, en su respectivo ámbito de actuación, los fondos correspondientes se han utilizado de conformidad con las normas aplicables, en particular, en lo que se refiere a la prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses?
- 2.- ¿Se constata la existencia del correspondiente «Plan de medidas antifraude» en todos los niveles de ejecución?

## PREVENCIÓN

- 3.- ¿Dispone de una declaración, **al más alto nivel**, donde se comprometa a luchar contra el fraude?
- 4.- ¿ Se realiza una autoevaluación que identifique los riesgos específicos, su impacto y la probabilidad de que ocurran y se revisa periódicamente?
- 5.- ¿Se difunde un código ético y se informa sobre la política de obsequios?
- 6.- ¿Se imparte formación que promueva la Ética Pública y que facilite la detección del fraude?
- 7.- ¿Se ha elaborado un procedimiento para tratar los conflictos de intereses?
- 8.- ¿Se cumplimenta una declaración de ausencia de conflicto de intereses por todos los intervinientes?



## DETECCIÓN

- 9.- ¿Se han definido indicadores de fraude o señales de alerta (banderas rojas) y se han comunicado al personal en posición de detectarlos?
- 10.- ¿Se utilizan herramientas de prospección de datos o de puntuación de riesgos?
- 11.- ¿Existe algún cauce para que cualquier interesado pueda presentar denuncias?
- 12.- ¿Se dispone de alguna Unidad encargada de examinar las denuncias y proponer medidas?

## CORRECCIÓN

- 13.- ¿Se evalúa la incidencia del fraude y se califica como sistémico o puntual?
- 14.- ¿Se retiran los proyectos o la parte de los mismos afectados por el fraude y financiados o a financiar por el MRR?

## PERSECUCIÓN

- 15.- ¿Se comunican los hechos producidos y las medidas adoptadas a la entidad ejecutora, a la entidad decisora o a la Autoridad Responsable, según proceda?
- 16.- ¿Se denuncian, en los casos oportunos, los hechos punibles a las Autoridades Públicas nacionales o de la Unión Europea o ante la fiscalía y los tribunales competentes?

Irregularidad

¿Es lo mismo?

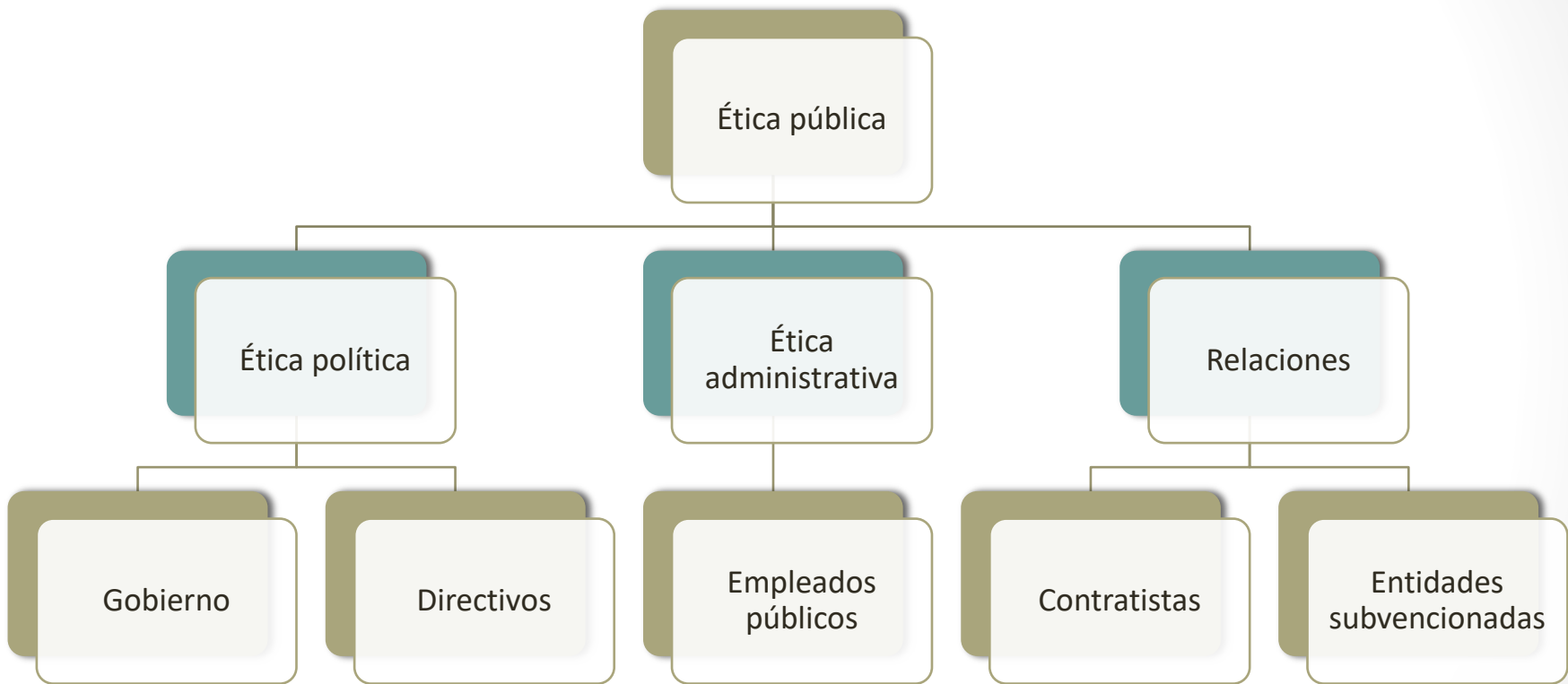
Fraude

Corrupción



# Triángulo del Fraude







VIGO CIUDAD

# Condenado por vender los datos personales de 360 parados en Vigo

E. V. PITA

VIGO / LA VOZ



Marta Fernández Jara

Detectives, financieras y agencias de cobro pagaban a 20 euros cada informe

**24 abr 2022** . Actualizado a las 05:00 h.

# Medidas de prevención, detección y corrección del fraude y la corrupción: el ciclo antifraude



Riesgos de incumplimiento.....



# Conflicto de intereses: claves para su gestión



# Conflicto de intereses



Un conflicto entre la misión pública y los intereses privados de un empleado público, cuando éste tiene intereses a título privado que podrían afectar a la forma en que cumple con sus obligaciones y responsabilidades

Cualquier situación en la que el personal al servicio del órgano de contratación que participe o pueda influir en la licitación, tenga, **directa o indirectamente**, interés financiero, económico o personal que pudiera parecer compromete su imparcialidad e independencia. LCSP

# Conflicto de intereses: Concepto



Art. 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) que establece que existe CI

«cuando los agentes financieros y demás personas que participan en la ejecución del presupuesto tanto de forma directa, indirecta y compartida, así como en la gestión, incluidos los actos preparatorios, la auditoría o el control, vean comprometido el ejercicio imparcial y objetivo de sus funciones

por razones familiares, afectivas, de afinidad política o nacional, de interés económico o por cualquier otro motivo directo o indirecto de interés personal».

# Tipos de conflictos

```
graph LR; A[Tipos de conflictos] --- B[Potencial]; A --- C[Aparente]; A --- D[Real];
```

Potencial


Aparente

Real

# Informe 10/2016. JCCA Aragón

Ayuntamiento de Manzanera.

560 habitantes



El hermano de uno de los concejales posee en propiedad el único estanco del pueblo  
Varios concejales tienen cuñados con empresas de construcción en más de un 10%  
El padre de uno de los concejales posee una empresa de construcción en más de un 10%  
Una de las concejales no está casada ni tiene relación análoga de convivencia ¿afectaría al hermano de su pareja?





## Conflicto de intereses: Características

Es aplicable a todas las partidas administrativas y operativas en todas las Instituciones de la UE y todos los métodos de gestión

Cubre cualquier tipo de interés personal, directo o indirecto

Ante cualquier situación que se «perciba» como un potencial conflicto de intereses se debe actuar

Las autoridades nacionales, de cualquier nivel, deben evitar y/o gestionar los potenciales conflictos de intereses.



## Posibles actores

- 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.
- **Responsables políticos**

# Declaración de conflicto de intereses

Quién debe firmar



Qué es conflicto de intereses



En qué fase debe presentarse



Cómo se verifica



Cómo se supervisa



Qué sanciones deben aplicarse



Qué medidas adoptar si se detecta antes o durante

# Causas de Abstención. Art. 23 LRJSP



---

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

---

Tener un **vínculo matrimonial o situación de hecho** asimilable y el **parentesco** de consanguinidad dentro del cuarto grado o de afinidad dentro del segundo, con cualquiera de los interesados, con los administradores de entidades o sociedades interesadas y también con los asesores, representantes legales o mandatarios que intervengan en el procedimiento, así como **compartir despacho profesional** o estar asociado con éstos para el asesoramiento, la representación o el mandato.

---

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

---

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

---

Tener **relación de servicio** con persona natural o jurídica interesada directamente en el asunto, o haberle prestado en los dos últimos años servicios profesionales de cualquier tipo y en cualquier circunstancia o lugar.

# Conflicto de intereses Vs Corrupción

	<b>Conflictos de interés (riesgo de corrupción)</b>	<b>Corrupción</b>
<b>¿Qué es?</b>	situación	acción (u omisión) voluntaria
<b>¿Por qué se produce?</b>	interés particular (legítimo)	beneficio particular
<b>¿Qué produce?</b>	tendencia o riesgo de sesgo en el juicio profesional	(ilegítimo)

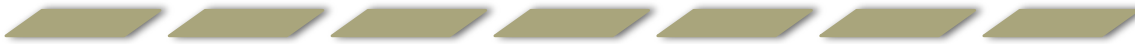
# MINERVA

Aplicación práctica de MINERVA: interacción de la Orden HFP/55/2023 con la Orden HFP/1030/2021 en la gestión de los conflictos de intereses

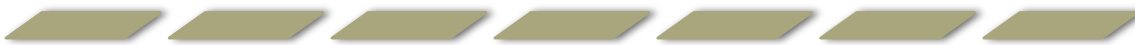


# Aspectos a tener en cuenta

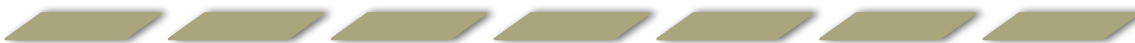
Cuestiones previas



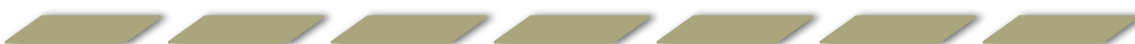
Procedimientos de aplicación



Sujetos afectados



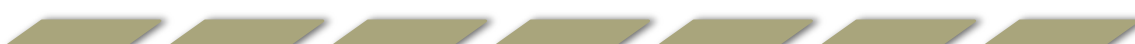
¿Nuevo modelo de DACI?



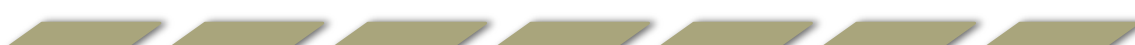
Herramienta electrónica: Data mining



Fuentes de datos



Procedimiento de gestión



# ¿Cómo funciona?



- A través de la **herramienta informática** se analizarán las **posibles relaciones familiares o vinculaciones societarias, directas o indirectas**, en las que se pueda dar un interés personal o económico susceptible de provocar un conflicto de interés, entre las personas afectadas y los participantes en cada procedimiento (PAREJAS DE RIESGO). **ISLANDIA**
- Para la identificación de las relaciones o vinculaciones la herramienta contendrá, entre otros, los **datos de titularidad real** de las personas jurídicas a las que se refiere el art. 22.2.d).iii) del Reglamento (UE) 241/2021, de 12 febrero, obrantes en las **bases de datos de la AET** y los obtenidos a través de los convenios suscritos con los **Colegios de Notarios y Registradores**.



# Gestor electrónico de expedientes

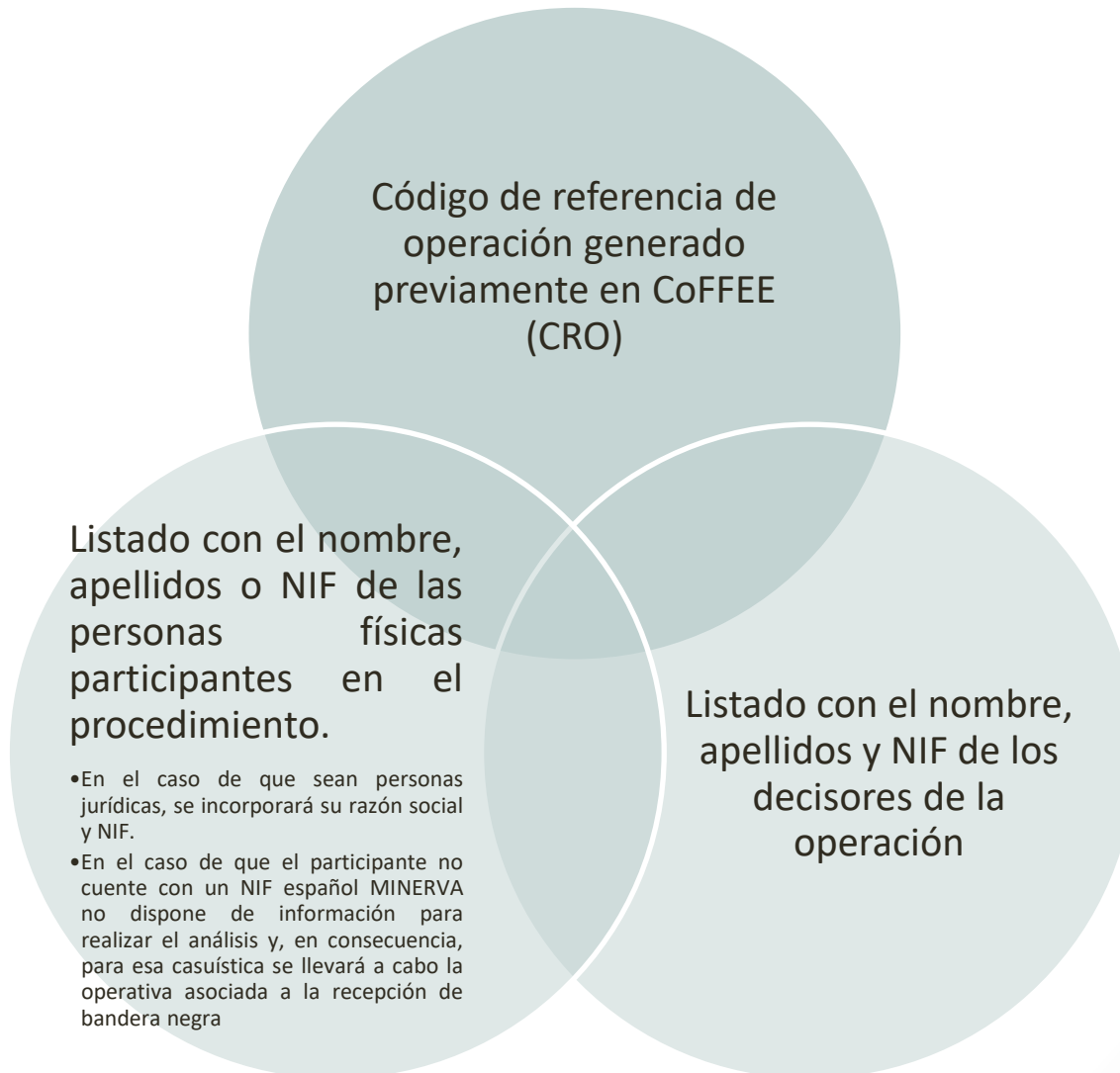


# Titularidad real



- i) el nombre del perceptor final de los fondos;
- ii) el nombre del contratista y del subcontratista, cuando el perceptor final de los fondos sea un poder adjudicador de conformidad con el Derecho de la Unión o nacional en materia de contratación pública;
- **iii) los nombres, apellidos y fechas de nacimiento de los titulares reales del perceptor de los fondos o del contratista,**
  - la persona o personas físicas que tengan la propiedad o el control en último término del cliente o la persona o personas físicas por cuenta de las cuales se lleve a cabo una transacción o actividad (25%).

# Recopilación de la información y envío a la AET



# Resultados de MINERVA



---

## **No se han detectado banderas rojas:**

el procedimiento puede seguir su curso

---

## **Se ha detectado una/varias banderas rojas:**

- El resultado de MINERVA reflejará el NIF del decisor afectado y el NIF de su pareja de riesgo de conflicto de interés (licitador o solicitante).
- El responsable de la operación deberá poner la bandera roja en conocimiento del decisor afectado y del superior jerárquico del decisor afectado, a fin de que, en su caso, se abstenga.

---

## **Se ha detectado una/varias bandera/s negra/s:**

No existe información sobre riesgo de conflicto de interés para el/los siguiente/siguientes participantes, por tratarse de una entidad/entidades sobre la cual/las cuales no se dispone de datos.

---

Para un mismo potencial beneficiario se pueden activar simultáneamente una bandera negra y una o varias banderas rojas.

---

MINERVA almacenará un informe con la información personal de cada riesgo detectado, a los efectos de una posible auditoría

.- El papel de la tecnología para prevenir la corrupción en la gestión de los Fondos NGEU



# Ciclo Antifraude: Prevención (II)

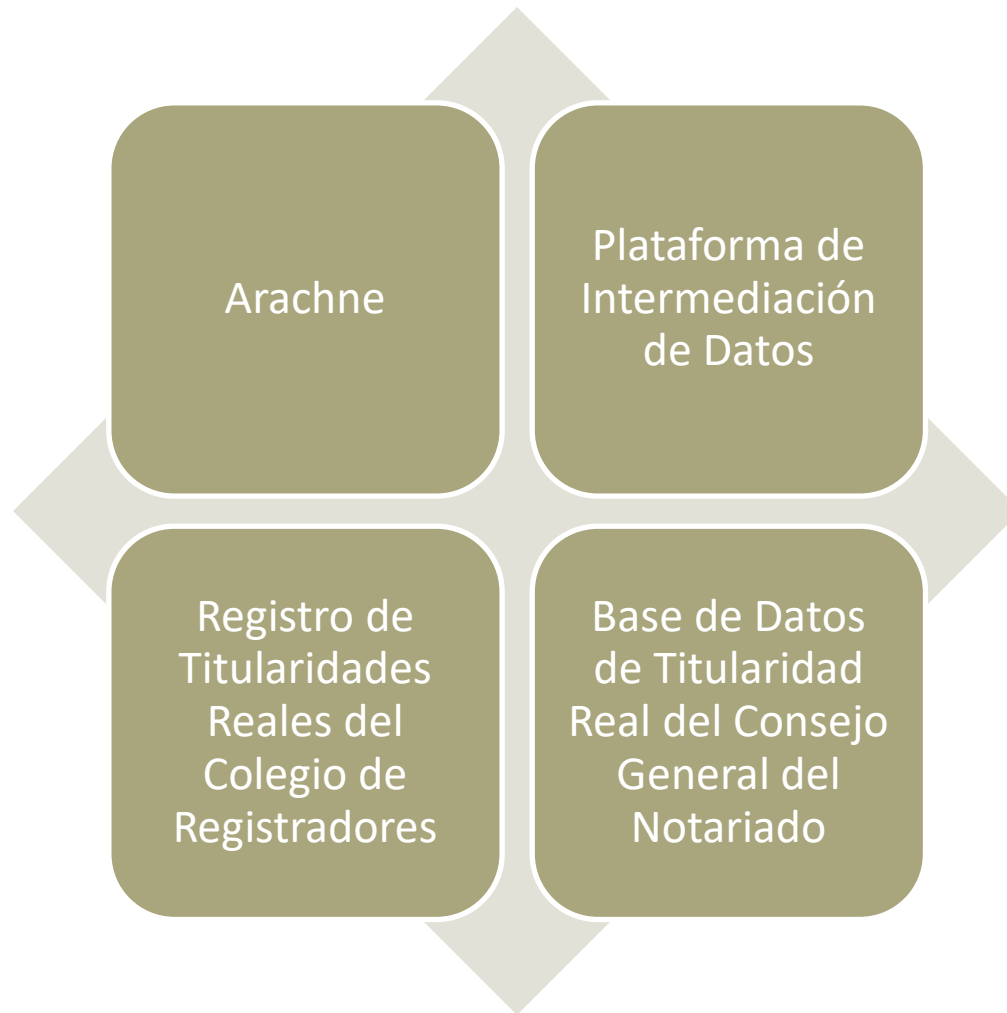
---

Sistema de control interno eficaz, adecuadamente diseñado y gestionado, con controles que se centren en paliar con eficacia los riesgos que se identifiquen

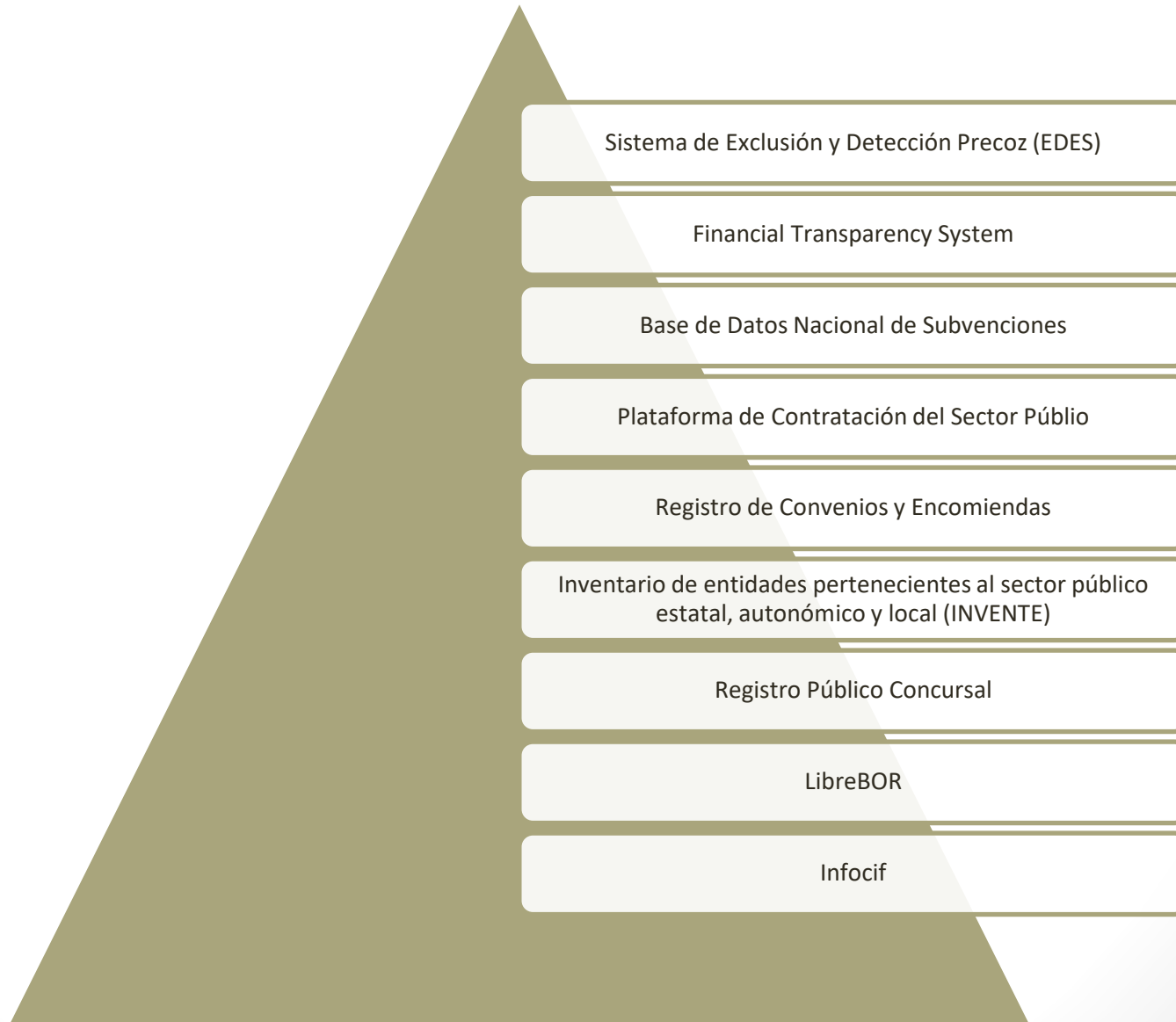
---

Análisis de datos. Dentro de los límites relativos a la protección de datos, cruce de datos con otros organismos públicos o privados del sector que permitan detectar posibles situaciones de alto riesgo incluso antes de la concesión de los fondos

# Sistemas de información a los que se accede previa suscripción, adhesión o convenio



# Sistemas de Información de Acceso Abierto





SECTOR PÚBLICO

## Los pliegos de tres concursos públicos incluían al ganador en los metadatos antes de adjudicarse

Una investigación revela anomalías en al menos una convocatoria de RTVE, otra del Ministerio para la Transición Ecológica y una tercera de un consorcio catalán de hospitales



# Mecanismos y canales para informar de las posibles sospechas de fraude detectados

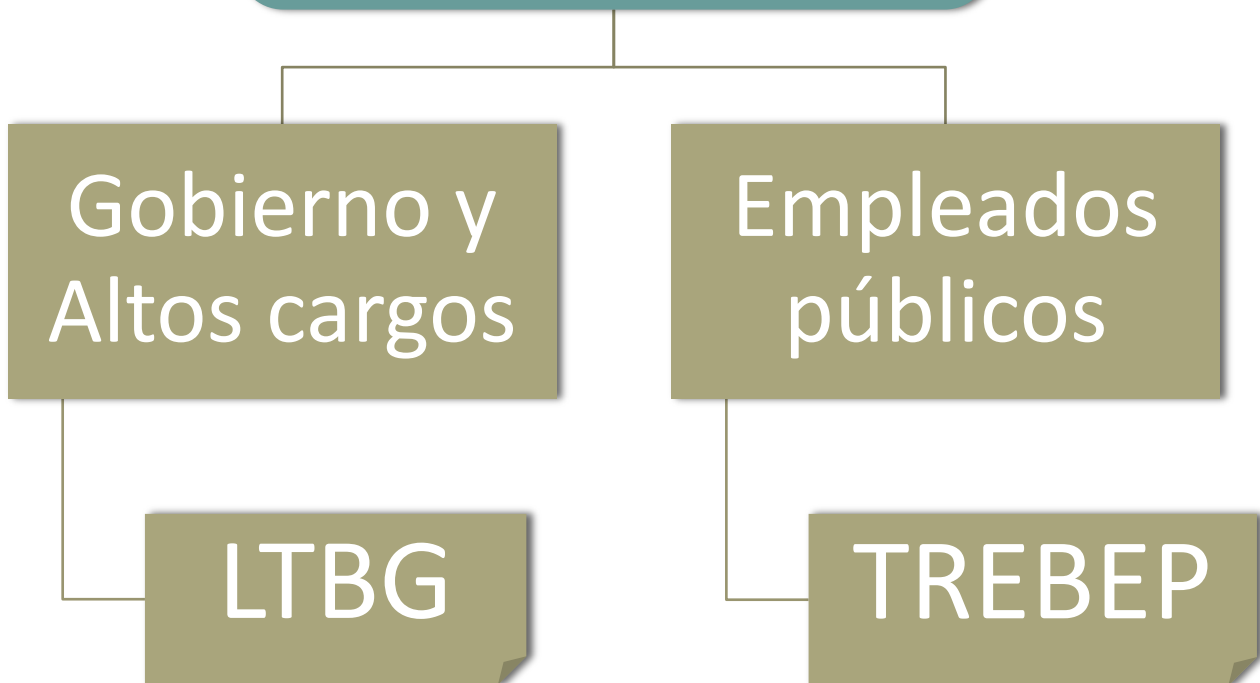


# Sistema disciplinario frente al incumplimiento





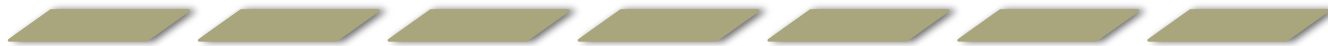
# Régimen sancionador



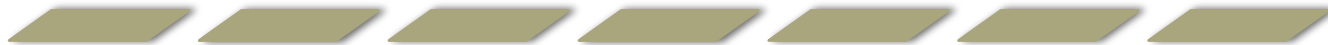
# Responsabilidad



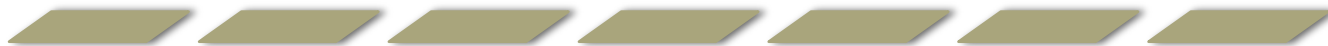
Disciplinaria



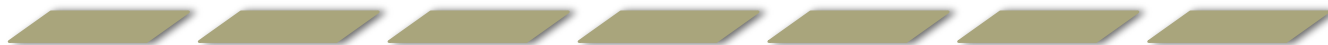
Buen Gobierno



Penal



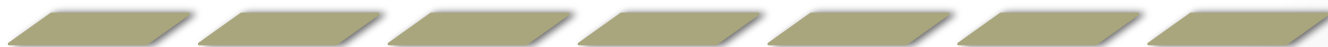
Civil



Patrimonial



Contable



En definitiva....



Más controles, mejores controles??





# Leyes que no hacen milagros: cambio cultural



# *Factor de Falseo*

(si todo el mundo lo hace...)

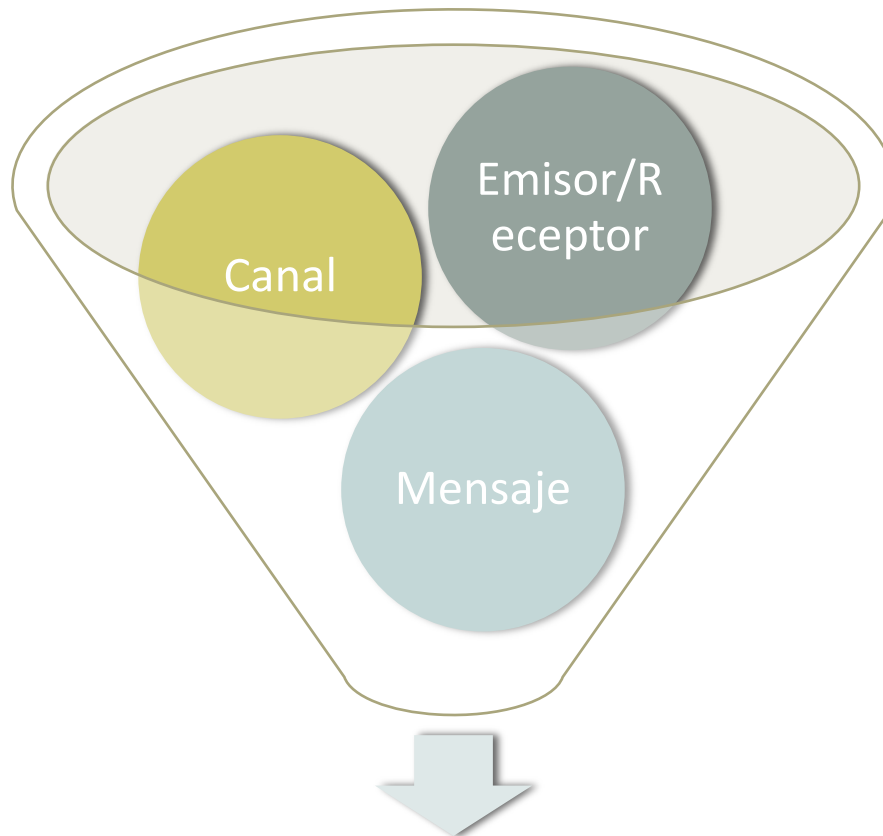
- *Corrupción*: Abuso de poder para beneficio privado, directo o indirecto (Banco Mundial)



# Falta de información/formación



# Falta de comunicación



¿Teléfono roto?

# Comunicación



---

QUÉ comunicar

---

CUÁNDO comunicar;

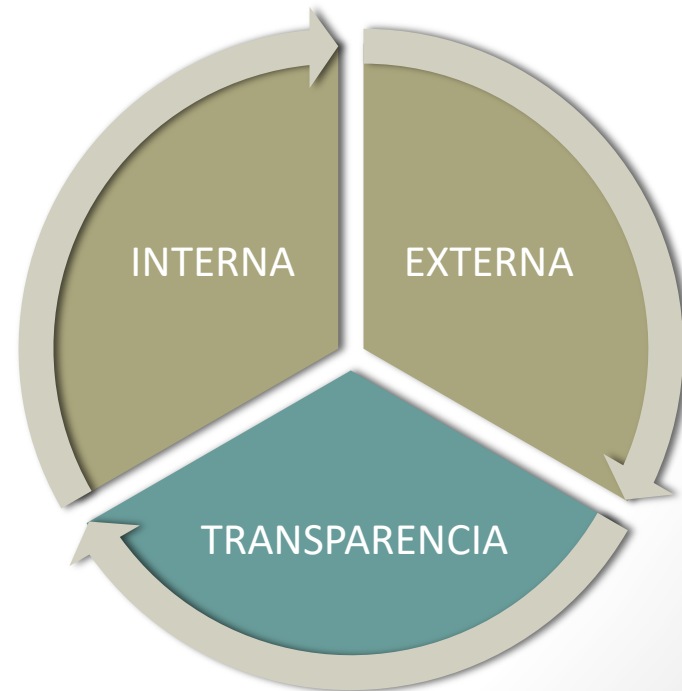
---

A QUIÉN comunicar;

---

CÓMO comunicar.

---



# Preguntas ácidas (A.C)

---

¿Lo haría si saliese publicado en el periódico?

---

¿Lo haría en presencia de otras personas?

---

¿Se lo explicaría a mis hijos si rubor?

---

¿Lo comentaría como algo de lo que sentirse orgulloso?

---

¿Trataría de ocultar evidencias?

---

¿Me generaría remordimientos?

---

¿Lo haría con mi dinero?



# Memoria Fiscalía 2021

- Por lo que se refiere a **reformas concretas**, se insiste en la necesidad de seguir profundizando en las políticas preventivas relacionadas con la **transparencia, la rendición de cuentas y el fácil acceso a la información de interés público, una más rigurosa regulación de las llamadas «puertas giratorias» y de los lobbies, el refuerzo de la meritocracia, la generalización del principio de objetividad en la toma de decisiones por los servidores públicos y la mejora de los mecanismos de control de las administraciones regionales y locales y de los sistemas de contratación pública.**
- Sobre estas cuestiones, entre otras, vienen advirtiendo hace años distintos organismos e instituciones que recuerdan que sigue existiendo **una amplia brecha entre la legislación y su implementación en la práctica.** En todo caso, el diagnóstico y el tratamiento del problema están identificados.

“Solo falta que nuestros responsables políticos se pongan a trabajar decididamente en esta dirección.”

FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO  
MEMORIA



**CUANDO LA ESTRATEGIA  
DE SEGURIDAD ES SOLO  
PARA CUMPLIR**





# Muchas gracias por su @tención



info@concepcioncampos.org

Concepción Campos Acuña

Doctora en Derecho y Experta en Gestión Pública

<https://concepcioncampos.org>

[@mccamposacunha](#)

