



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE CIENCIA
E INNOVACIÓN



ESS
bilbao



EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO

PLAN DE MEDIDAS ANTIFRAUDE PARA LA EJECUCION DEL PLAN DE RECUPERACION, TRANSFORMACION Y RESILIENCIA.

CONSORCIO ESS BILBAO



Financiado por
la Unión Europea
NextGenerationEU



Plan de Recuperación,
Transformación
y Resiliencia



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE CIENCIA
E INNOVACIÓN



ESS
bilbao



EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO



Página en blanco intencionadamente

Document Id:

CE-2023-Febrero_004

Revision:

1.0

Date:

17 Febrero 2023

Page:

2 of 20



Contenido

1 INTRODUCCION.....	4
2 OBJETIVOS Y AMBITO DE APLICACIÓN DEL PLAN	5
2.1 Objetivos	5
2.2. Ámbito de aplicación	5
2.3. Marco de Actuación	7
3. INSTRUMENTOS Y PROCESOS ANTIFRAUDE Y ANTICORRUPCION.....	7
3.1. Contexto.....	7
3.2. Instrumentos de Prevención.....	8
3.3. Instrumentos de detección	11
3.4. Procesos de corrección y persecución	14
4. PROCESOS RELACIONADOS CON LOS CONFLICTOS DE INTERESES	15
4.1. Contexto.....	15
4.2. Instrumentos de prevención y detección	17
4.3. Instrumentos de corrección de los conflictos de intereses	18
5. DIRECTRICES PARA EL SEGUIMIENTO Y LA EVALUACIÓN DEL PLAN.....	19
5.1. Seguimiento y evaluación	19
5.2. Actualización de procedimientos.....	20
5.3. Comunicación y difusión de actualizaciones o cambios	20

ANEXOS

Anexo I - Política Antifraude y de conflicto de intereses

Anexo II - Matriz de riesgos y controles

Anexo III - Autoevaluación inicial

Anexo IV - Código ético y de conducta

Anexo V - Guía de Uso y Gestión del canal de denuncias.

Anexo VI - Protocolo ante la sospecha de un acto fraudulento y Sistema disciplinario

Anexo VII - Protocolo para la gestión del Conflicto de Interés



1 INTRODUCCION

El presente documento recoge el Plan de Medidas Antifraude del Consorcio ESS Bilbao para mejorar o, en su caso, incorporar los requisitos derivados de la política antifraude y conflicto de interés que ya tienen implantados la entidad, con la finalidad de adecuarse fielmente a las exigencias de la normativa europea y estatal exigida a todos los organismos que gestionan actividades financiadas por fondos europeos del Mecanismos de Recuperación y Resiliencia (MRR).

Como establece la regulación comunitaria, los Estados miembros, en su condición de beneficiarios o prestatarios de fondos en el marco del MRR (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), adoptarán todas las medidas adecuadas para proteger los intereses financieros de la Unión y para velar por que la utilización de los fondos en relación con las medidas financiadas por el Mecanismo se ajuste al Derecho aplicable de la Unión y nacional, en particular en lo que se refiere a la prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses, así como la exigencia de establecer un sistema de control eficaz y eficiente que permita recuperar los importes abonados erróneamente o utilizados de modo incorrecto.

En base a ello, el Ministerio de Hacienda y Función Pública 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 -PRTR- (en adelante Orden HFP/1030/2021), en la que se establecen las directrices para garantizar el cumplimiento coordinado de los requerimientos establecidos por la normativa comunitaria para la ejecución del PRTR, figurando entre ellos, de un lado, el refuerzo de mecanismos para la prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses.

La Orden HFP/1030/2021, desarrolla estos principios en el artículo 6, al señalar que *“toda entidad, decisora o ejecutora, que participe en la ejecución de las medidas del PRTR deberá disponer de un Plan de medidas antifraude que le permita garantizar y declarar que, en su respectivo ámbito de actuación, los fondos correspondientes se han utilizado de conformidad con las normas aplicables, en particular, en lo que se refiere a la prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses.”*

Como contenido obligatorio de los citados planes, el artículo 6.4 de la Orden de gestión del PRTR dispone que deben contar con una *“(...) evaluación de riesgo de fraude, la cumplimentación de la Declaración de Ausencia de Conflictos de Intereses (DACI) y la disponibilidad de un procedimiento para abordar conflictos de intereses”*, dejando a las entidades obligadas a su elaboración la elección de aquellas medidas preventivas y de detección que consideren más adecuadas a sus propias características.

El Consorcio ESS Bilbao, como entidad ejecutora del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, debe optimizar sus mecanismos para la prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y el conflicto de intereses. En tal sentido, necesita disponer de un *“PLAN DE MEDIDAS ANTIFRAUDE”* que cumpla los requerimientos exigidos por 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.

Document Id: CE-2023-Febrero_004	Revision: 1.0	Date: 17 Febrero 2023	Page: 4 of 20
--	-------------------------	---------------------------------	-------------------------



2 OBJETIVOS Y AMBITO DE APLICACIÓN DEL PLAN

2.1 Objetivos

El Plan responde a dos objetivos principales relacionados con los proyectos y actuaciones desarrolladas en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia por parte del Consorcio ESS Bilbao:

- **Reducir la aparición de fraude**, tanto interno como externo, abordando los principales riesgos de fraude y teniendo en cuenta los cuatro elementos fundamentales en el ciclo contra el fraude: la prevención, la detección, la corrección y la persecución.
- **Evitar el conflicto de interés**, estableciendo un sistema que sensibilice al conjunto de agentes participantes sobre su importancia y estableciendo las correspondientes medidas de prevención, detección y corrección.

2.2. Ámbito de aplicación

Desde el punto de vista de la aplicación de las medidas que emanan de la implantación del presente Plan, resulta esencial que queden bien definidos los diferentes niveles de responsabilidad, alineándose con el apartado 4.6. del documento de PRTR, titulado “Control y Auditoría”, sobre todo en términos de control:

- **Nivel 1 – Control interno del Consorcio ESS Bilbao:** Es el control primario y básico de cualquier actividad administrativa asociada a la ejecución de una actuación enmarcada en el MRR. Su misión es dar seguridad sobre el cumplimiento de los requisitos legales, sobre el cumplimiento de los hitos y objetivos y garantizar una buena gestión financiera, mediante la aplicación de procedimientos administrativos ordinarios. En concreto, el seguimiento de que las medidas del PRTR satisfacen: los conocimientos temáticos establecidos; el cumplimiento de hitos y objetivos; la no doble financiación, el análisis de conflicto de intereses; la investigación de la corrupción; y el control del fraude.

Órgano específico para el seguimiento del Plan de medidas antifraude

Para la adecuada implantación, ejecución, gestión y mejora continua del Plan de Medidas Antifraude se ha creado en el seno del Consorcio ESS Bilbao un Comité de Control del Fraude, al que se atribuyen formalmente las siguientes funciones:

- Realizar un seguimiento del proceso de implantación de las medidas de prevención del fraude, la corrupción y el conflicto de intereses aprobadas.
- Elaborar un informe anual para el Consejo Rector, o cuando este lo requiera acerca de la implantación o supervisión del Plan de medidas antifraude.
- Garantizar la difusión de los principios y valores recogidos en el Código Ético del Consorcio ESS Bilbao.
- Difundir el conocimiento del Código Ético, la Política antifraude y el compromiso con la integridad y la lucha contra la corrupción del Consorcio ESS Bilbao, así como del Protocolo para la gestión del conflicto de intereses.
- Comunicar externamente el Código Ético, la Política Antifraude y la Política sobre Conflicto de Intereses a los terceros y partes interesadas.



f) Proponer cualquier modificación del Plan de Medidas Antifraude y de sus documentos asociados.

g) Proponer a la Dirección un plan de comunicación y formación del Plan de Medidas Antifraude y ejecutar dicho plan de comunicación y formación.

h) Establecer y mantener los procedimientos adecuados para que los responsables de las diferentes áreas del Consorcio ESS Bilbao implicadas en los proyectos receptores de los fondos Next Generation puedan cumplir los siguientes objetivos:

- Conocer los riesgos de fraude y corrupción y las medidas y controles preventivos que los minimicen, en las fases de propuesta, y/o ejecución de proyectos, y/o liquidación y rendición de cuentas de los fondos en que intervengan.
- Supervisar el cumplimiento de los controles y medidas diseñados para prevenir y mitigar los riesgos de fraude o corrupción relacionados con dichos fondos.

i) Acordar la incoación de diligencias de investigación internas cuando existan sospechas de actuaciones constitutivas de fraude, corrupción, conflicto de intereses o irregularidades en la ejecución de los proyectos financiados con fondos del PRTR, designar un instructor y proponer a la Dirección la resolución de las mismas.

Este Comité está integrado por el Director Ejecutivo del Consorcio ESS Bilbao, por el/la Jefe/a de la División Financiera, por el/la Jefe/a de la Oficina de Dirección y por la persona Responsable del Departamento Legal y de Contratación.

Cuando se estime necesario, el Comité de Control del Fraude podrá contar con el asesoramiento externo de expertos independientes.

- **Nivel 2 – Control interno por parte de un órgano independiente:** Es el control de gestión encomendado a los órganos de control interno independientes de la propia gestión (Abogacía del Estado), que actúan de forma independiente respecto a los órganos que gestionan el Consorcio ESS Bilbao. Entre sus actuaciones están la participación en mesas de contratación; informes y el control de legalidad y fiscalización previa sobre los actos de ejecución del Consorcio ESS Bilbao, que son preceptivos y vinculantes.

- **Nivel 3 – Auditorías y controles ex post:** Es el control financiero que actúa sobre los otros dos con plena autonomía respecto al órgano o entidad cuya gestión sea objeto de control. Es responsabilidad de la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE: <https://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/Paginas/inicio.aspx>) como Autoridad de Control del Mecanismo según el artículo 21 del 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 PRTR, en colaboración con la Oficina de Control Económico.

En cuanto al ámbito subjetivo de aplicación, el presente Plan de Medidas Antifraude del Consorcio ESS Bilbao es aplicable a:

Document Id: CE-2023-Febrero_004	Revision: 1.0	Date: 17 Febrero 2023	Page: 6 of 20
--	-------------------------	---------------------------------	-------------------------



1.- Todas las personas que integren el órgano de Gobierno y la Comisión Ejecutiva del Consorcio ESS Bilbao, así como su director ejecutivo y quienes, de algún otro modo, actuando individualmente o como integrantes de un órgano del Consorcio ESS Bilbao están autorizados para tomar decisiones en nombre del Consorcio ESS Bilbao u ostenten facultades de organización y control dentro del mismo.

2.- A todas aquellas otras personas que, estando sometidas a la autoridad de la Dirección del Consorcio ESS Bilbao, intervienen en la ejecución de cualquier Proyecto financiado con los Fondos MMR.

3.- A todas aquellas otras personas, físicas o jurídicas, que de algún modo colaboren en la ejecución de los proyectos receptores de los Fondos Next Generation, o en la elaboración y/o remisión de la información que respecto de la gestión de los fondos fuera requerida por las autoridades competentes.

2.3. Marco de Actuación

El marco de actuación que se define en los capítulos siguientes establece los instrumentos que se pondrán en práctica para alcanzar los objetivos señalados en el Plan de Medidas Antifraude. En muchos de los casos, los instrumentos elegidos sirven de complemento a otros ya establecidos, bien de manera general en la práctica procedimental del Consorcio ESS Bilbao, bien de modo específico para la gestión de los fondos estructurales y de cohesión que reciba.

3. INSTRUMENTOS Y PROCESOS ANTIFRAUDE Y ANTICORRUPCION

3.1. Contexto

El Plan aborda los principales riesgos de fraude, teniendo en cuenta los cuatro elementos fundamentales en el ciclo contra el fraude: **la prevención, la detección, la corrección y la persecución**, asegurando que todas las partes implicadas tanto internas (administradores, gestores y controladores), como externas (beneficiarios y sociedad en general) comprenden perfectamente sus responsabilidades, obligaciones y, en su caso, derechos en base a un planteamiento coordinado para combatir el fraude.



La combinación de una evaluación del riesgo de fraude, medidas adecuadas de prevención y detección, y una investigación en el momento adecuado por parte del Consorcio ESS Bilbao, reducirá considerablemente el riesgo de fraude y constituirá además un importante método disuasorio.

Por último, siguiendo las indicaciones de la Orden HFP/1030/2021 el Plan define los procedimientos eficaces para la prevención y corrección de situaciones de conflicto de interés.

3.2. Instrumentos de Prevención

a) La Política antifraude y de conflicto de intereses

El Consorcio ESS Bilbao cuenta con una Política antifraude y de conflicto de intereses (se acompaña como **Anexo I**) aprobada por el Consejo Rector como máximo órgano de gobierno en cuanto representa la voluntad manifestada del Consorcio frente al fraude.

La política antifraude del Consorcio ESS Bilbao, que es comunicada y difundida ad intra y ad extra de la entidad, parte de la tolerancia cero con la corrupción y exige fijar objetivos operativos relacionados con la consecución –en determinado espacio de tiempo- de determinados hitos o niveles de implantación de los diferentes controles y medidas antifraude con las que se prevé que cuente el Consorcio ESS Bilbao.

b) Evaluación inicial de impacto y probabilidad del riesgo

En el contexto del PRTR, las medidas preventivas estarán constituidas por el conjunto de procedimientos, prácticas y controles realizados con el objeto de evitar el fraude, la corrupción, los conflictos de interés y la doble financiación en la ejecución del Mecanismo.

El principal objetivo de la autoevaluación del riesgo de fraude es medir la probabilidad y el impacto de la ocurrencia de determinados riesgos de fraude o de escenarios de fraude más frecuentes que puedan perjudicar los intereses financieros de la Unión Europea, así como adoptar los controles atenuantes que



contribuyan a reducir los riesgos que aún pudieran persistir una vez aplicados los controles que actualmente ya tiene implementados el organismo en el desarrollo de sus competencias.

Se trata de una evaluación del riesgo proactiva, estructurada y específica y que servirá para identificar las partes del proceso más susceptibles de sufrir fraude, controlarlas y tomar las medidas necesarias y proporcionadas en función del nivel de riesgo detectado.

La medición de riesgos de fraude se desarrolla a través de un proceso de autoevaluación, en el que también se analizan los riesgos relacionados con la corrupción, los conflictos de interés y la doble financiación.

c) Proceso de autoevaluación.

Matriz de riesgos y controles

El Consorcio ESS Bilbao ha elaborado una Matriz de Riesgos y Controles que se incluye como **Anexo II** y comprende una evaluación inicial y el seguimiento sobre el nivel de riesgo y de cumplimiento de los controles específicos establecidos para la mitigación de dicho riesgo de fraude, corrupción o conflicto de interés.

Su propósito consiste en valorar la probabilidad inicial o el porcentaje de probabilidad de producción del riesgo de fraude, corrupción o conflicto de intereses, a través de la identificación de una serie de banderas o señales, que son los indicativos de la materialización del mencionado riesgo concreto en los diferentes procesos, subprocesos o actividades de los proyectos objeto de financiación.

Asimismo, se ocupa del control “ex post”; es decir, de la realización de una evaluación posterior, que permita detectar las banderas o señales que efectivamente se hubieran materializado.

De acuerdo con la obligación impuesta en el artículo 6.2 de la Orden HFP 1030/2021, se procedió, con carácter previo a la aprobación del presente documento, a la cumplimentación de un cuestionario de autoevaluación, siguiendo el modelo del ANEXO II de la citada Orden Ministerial.

El resultado del citado cuestionario de autoevaluación ha servido de punto de partida para la elaboración del presente Plan de Medidas Antifraude, y se incluye como **Anexo III**.

La autoevaluación de riesgos de fraude se ha efectuado también utilizando la herramienta de autoevaluación de la Comisión, Guidance Note on fraud risk assessment for 2014-20203 (DG REGIO), desarrollada en aplicación del artículo 125.4 c) del Reglamento Nº 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas a alguno de los fondos.

Se ha empleado la herramienta o matriz de riesgo recogida en el Anexo I de la “Guía para la aplicación de medidas antifraude en la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia”, del Servicio Nacional de Coordinación Antifraude, entendida como un instrumento de carácter informador cuyo objetivo es facilitar la evaluación de la probabilidad e impacto de determinados riesgos en los métodos de gestión más comunes aplicados en ejecución del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (subvenciones, contratación, convenios y encargos a medios propios).



Con la aplicación de esta herramienta, se pretende, de un lado, identificar aquellos riesgos específicos que pudieran ocurrir en los procesos de gestión que seguidamente se explicitan y sobre los que, según la autoevaluación, hubieran de implementarse controles adicionales a los que ya aplica el organismo al objeto de reducir a niveles aceptables la probabilidad de impacto de las actividades potencialmente fraudulentas y, de otro, seleccionar medidas efectivas y proporcionadas a adoptar para la mitigación de los riesgos de fraude detectados:

- La ejecución y la verificación de las operaciones financiadas.
- Adjudicación de contratos.
- La certificación y pago.

Para identificar los riesgos, se ha llevado y se llevará a cabo una labor colectiva y permanente (experiencia previa, inventario de riesgos), una descripción del riesgo definiendo su carácter general o específico, el área/proceso a que afecta, quién puede estar involucrado y el tipo de riesgo (interno/externo de colusión).

La autoevaluación del riesgo de fraude se basa en los siguientes pasos metodológicos fundamentales:

1. La 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. La valoración de la eficacia de los controles actualmente en marcha para paliar el riesgo bruto.
3. Re-evaluación del riesgo teniendo en cuenta el efecto de los controles existentes y su eficacia (Riesgo Neto).
4. La valoración del riesgo neto, tras tener en cuenta la efectividad y el efecto de los controles que se puedan hacer en marcha, es decir, la situación tal y como es en el momento de la evaluación (riesgo residual).
5. La valoración del efecto que pueden tener los controles atenuantes que se planee establecer sobre el riesgo neto o residual.
6. Estimación del riesgo objetivo, es decir, del nivel de riesgo que la autoridad de gestión considera admisible tras la puesta en marcha de controles efectivos.

De conformidad con el artículo 6.5 c) de la Orden HFF/1030/2021, la autoevaluación de los riesgos de fraude debe realizarse y revisarse periódicamente con carácter bienal o anual, según el riesgo de fraude hallado y, en todo caso, cuando se haya detectado algún caso de fraude o haya cambios significativos en los procedimientos de gestión o en el personal que los ejecuta.

Si el nivel de riesgo identificado es muy bajo y no se han detectado casos de fraude durante el año precedente, se revisará la autoevaluación únicamente cada dos años.

La misma Orden, incluye, entre las medidas preventivas del fraude y de la corrupción, la implantación de mecanismos adecuados de evaluación del riesgo para todas las medidas gestionadas, dejando evidencia del mismo, en busca de las partes del proceso más susceptibles de sufrir fraude, y controlarlas especialmente, sobre la siguiente base:

Document Id: CE-2023-Febrero_004	Revision: 1.0	Date: 17 Febrero 2023	Page: 10 of 20
--	-------------------------	---------------------------------	--------------------------



- a. Identificación de medidas que son más susceptibles del fraude, como pueden ser aquellas con alta intensidad, alto presupuesto, muchos requisitos a justificar por el solicitante, controles complejos, etc.
- b. Identificación de posibles conflictos de intereses.
- c. Resultados de trabajos previos del sistema de control interno.
- d. Resultados de auditorías de las diferentes Administraciones o del Tribunal de Cuentas, en su caso.

d) Código ético y de conducta

El Consorcio ESS Bilbao dispone de un Código Ético y de Conducta (se acompaña como **Anexo IV**) para el personal de plantilla, al que deben adherirse. El Código Ético es aprobado por el Consejo Rector del Consorcio ESS Bilbao, como máximo órgano de gobierno, en cuanto representa los principios y valores del Consorcio y las normas generales de conducta a las que han de atenerse todos sus miembros.

La finalidad del Código Ético y de conducta es disuadir a los defraudadores y conseguir el máximo compromiso posible de las autoridades y el personal implicado para combatir el fraude, así como fomentar la integridad, la objetividad, la rendición de cuentas y la honradez.

El Código Ético del Consorcio ESS Bilbao es comunicado y difundido ad intra y ad extra de la Corporación, como pilar esencial del programa de prevención del fraude.

Como información documentada se recabará y archivará de los intervinientes en la ejecución de los Fondos del PRTR una declaración responsable de adhesión al Plan de Medidas Antifraude.

e) Reparto claro y segregado de funciones y responsabilidades.

El Consorcio ESS Bilbao, como Entidad de Derecho Público, garantiza en su funcionamiento un reparto claro y segregado de funciones y responsabilidades en los diferentes procesos y subprocesos que intervienen en la ejecución de los Fondos del PRTR, así como en relación a la elaboración, aprobación, implantación, y revisión de las medidas de control que integran el Plan, estando sometido a la intervención general del Estado.

f) Formación y sensibilización

En el Consorcio ESS Bilbao se prevén actividades formativas, tanto teóricas, como prácticas, sobre las políticas de lucha contra el fraude y se incentiva la participación en las mismas del personal que intervenga en la gestión y ejecución de los proyectos y actuaciones financiadas con el MRR.

Las acciones formativas, que se dirigirán a todos los niveles jerárquicos, incluirán reuniones, seminarios, grupos de trabajo, etc. Éstas se centrarán en la identificación y evaluación de los riesgos, establecimiento de controles específicos, actuación en caso de detección de fraude, casos prácticos de referencia, etc.

3.3. Instrumentos de detección

a) Sistema de control interno

Document Id: CE-2023-Febrero_004	Revision: 1.0	Date: 17 Febrero 2023	Page: 11 of 20
--	-------------------------	---------------------------------	--------------------------



Se llevarán a cabo controles internos sistemáticos para detectar cualquier tipo de anomalía, irregularidad o actividad fraudulenta en la administración de los fondos MRR.

Asimismo, deberá existir una justificación documental de todas las operaciones vinculadas a la ejecución de los fondos financiados por el PRTR. Ésta deberá constar con carácter preferente en el sistema operativo utilizado para la Gestión de los fondos. También se prevén como evidencia documental específica de los controles, los libros de contabilidad, y las aplicaciones informáticas usadas por el Consorcio ESS Bilbao para la constancia de ingresos y gastos.

En particular, cada expediente administrativo, deberá contener en su integridad y ordenadamente la totalidad de las actuaciones administrativas, comprensivas del mismo, incluyendo también la justificación de los correspondientes controles.

Los órganos independientes de control interno (Abogacía del Estado) en sus funciones de control ex ante y participación en mesas de contratación, comunicarán las incidencias detectadas al Consorcio ESS Bilbao.

b) Sistema de comunicación

Con la finalidad de facilitar la remisión a las autoridades competentes de cualquier información relevante en relación con hechos que puedan ser constitutivos de corrupción, fraude, conflicto de intereses o cualquier irregularidad en relación a la ejecución de proyectos u operaciones financiadas total o parcialmente con cargo a fondos procedentes de la Unión Europea y sin perjuicio de que el Consorcio ESS Bilbao habilite en un futuro un canal de denuncias interno, en el Consorcio ESS Bilbao se utilizará el canal específico habilitado por el Servicio Nacional de Coordinación Antifraude para que aquellas personas que tengan conocimiento de las conductas referidas puedan ponerlas en conocimiento de la Administración, a efectos de que las autoridades competentes puedan realizar las actuaciones que corresponda en cada caso, con las exigencias oportunas: su uso asequible, las garantías de confidencialidad, las prácticas correctas de seguimiento, investigación y protección del informante.

El Consorcio ESS Bilbao ha publicado la Guía de uso y gestión del canal de denuncias en la que se establecen las instrucciones específicas para la tramitación de las denuncias formuladas en esta materia (**Anexo V**), velando especialmente por la salvaguarda de los derechos de los denunciados y por la confidencialidad de los denunciantes. A través del canal se pueden plantear además dudas o consultas sobre el funcionamiento del canal, el procedimiento que sigue la denuncia o los hechos denunciados.

El Consorcio ESS Bilbao difunde ad extra y ad intra de la Corporación la existencia de dicho canal y se obliga a introducir en los pliegos relacionados con proyectos cuya ejecución este total o parcialmente financiada por fondos del PRTR una cláusula específica sobre la existencia del canal y su finalidad, especificando como se accede al mismo.

c) Catálogo de indicadores (banderas rojas)

Document Id: CE-2023-Febrero_004	Revision: 1.0	Date: 17 Febrero 2023	Page: 12 of 20
--	-------------------------	---------------------------------	--------------------------



El Consorcio ESS Bilbao realizará el seguimiento de un conjunto de indicadores de referencia denominados “banderas rojas” para determinar la existencia de fraude. Estos indicadores sirven de alerta de que puede estar teniendo lugar una actividad fraudulenta, en la que se requiere una reacción inmediata para comprobar si es necesaria alguna acción. A priori, se trata de un tipo de control de detección o ex post, que está dirigido a identificar situaciones de fraude, corrupción, conflictos de interés o doble financiación lo más rápido posible, después de que se hayan producido, con la finalidad de mitigar los daños.

El Consorcio ESS Bilbao ha definido las denominadas “banderas rojas” en la matriz de riesgos y controles y en el cuestionario de autoevaluación, dentro del cual efectúa también su seguimiento. Todas las personas que participan en el proceso de autoevaluación son conocedoras de los referidos indicadores, ya que son quienes están en posición de detectar más fácilmente riesgos de fraude dentro de la entidad.

d) Detección de documentos falsificados

Los documentos falsificados son un caso particular de fraude al que se prestará una atención especial.

Para su detección y corrección se realizarán controles internos teniendo en cuenta, tanto el catálogo de indicadores (banderas rojas) del Anexo II, como las bases de datos de registros mercantiles, organismos nacionales y de la UE, expedientes de empleados (teniendo en cuenta las normas de protección de datos), etc.

Una vez detectado un caso de presunta falsificación documental y notificado de acuerdo con los procedimientos establecidos en el sistema de comunicación anterior (alineado con los requisitos de la Comisión Europea y con los requisitos internos), el Comité de Control del Fraude valorará si es preciso abrir una investigación y, en su caso, si procede emprender las acciones necesarias para la recuperación de los importes indebidamente percibidos y ejercer la acción penal que corresponda.

Tal y como se especifica en la guía práctica sobre la falsificación de documentos de la Oficina europea de Lucha Contra el Fraude (OLAF), un documento falsificado es un documento respecto del cual se ha alterado la verdad. La alteración puede ser:

- Física: un documento puede modificarse físicamente, por ejemplo, mediante la tachadura de elementos o referencias, la adición manuscrita de información que altera el documento, etc.
- Intelectual: el contenido del documento no se corresponde con la realidad, por ejemplo, aparece una falsa descripción de los servicios prestados, contenido falso en un informe, firmas falsas en una lista de asistencia, etc.

e) Protocolo ante la sospecha de un acto fraudulento y Sistema disciplinario.

El Protocolo, que se acompaña junto con el Sistema disciplinario como **Anexo VI**, tiene por objeto constituirse en un instrumento apto para la persecución de conductas fraudulentas o corruptas o que pongan en riesgo los principios y valores éticos declarados en el Código Ético o el cumplimiento de las medidas y controles implantados para evitar o minimizar el riesgo de fraude y corrupción.

El Protocolo establece el procedimiento de investigación, separando la fase de instrucción de la de resolución y recogiendo las medidas que se pueden adoptar.



Por su parte, el Sistema disciplinario del Consorcio ESS Bilbao (incluido como parte del Anexo VI) se remite al régimen disciplinario establecido en 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 y en el Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, en cuanto sea de aplicación y en lo no previsto en Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, por la legislación laboral. Asimismo, se remite al IV Convenio colectivo único para el personal laboral de la Administración General del Estado y a la Instrucción técnica de faltas y sanciones del Consorcio ESS Bilbao.

De conformidad con lo establecido en la normativa anteriormente citada, el Consorcio ESS Bilbao, como Administración Pública, corregirá disciplinariamente las infracciones del personal a su servicio cometidas en el ejercicio de sus funciones y cargos, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial o penal que pudiera derivarse de tales infracciones.

La potestad disciplinaria se ejercerá de acuerdo con los principios de legalidad y tipicidad de infracciones y sanciones; irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables (y retroactividad de las favorables); proporcionalidad; culpabilidad y presunción de inocencia.

Cuando de la instrucción de un procedimiento disciplinario resulte la existencia de indicios fundados de criminalidad, se suspenderá su tramitación poniéndolo en conocimiento del Ministerio Fiscal.

De conformidad con lo expuesto, una de las manifestaciones del principio de legalidad es la regulación del procedimiento disciplinario, con respeto a los derechos y garantías de los presuntos responsables, con la posibilidad de adoptar, motivadamente, medidas provisionales, como la suspensión cautelar del acto administrativo, y con la debida separación de las fases de instrucción y resolución, cuya competencia debe atribuirse a órganos distintos. Todo ello, sin perjuicio de los principios de eficacia, celeridad y economía procesal, que informan la estructura normativa de dicho procedimiento.

3.4. Procesos de corrección y persecución

En función de las especificaciones del artículo 6.6 de la OHFP 1030/2021, una vez se detecte un posible fraude o sospecha fundada, deberán seguirse los siguientes pasos obligatorios:

- **Evaluación y clasificación del fraude:** el Comité de Control del Fraude acordará la incoación de diligencias de investigación ante la sospecha de un acto fraudulento y designará un instructor de entre sus miembros, que llevará a cabo -con respecto a los derechos fundamentales de los implicados- las diligencias de averiguación que estime oportunas en orden a confirmar los indicios denunciados.
- **Revisión, suspensión y/o cese de actividad:** la detección de un posible fraude, o su sospecha fundada, conllevará la suspensión inmediata del proyecto o actuación que estuviere financiada con el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

Por ello, se deberán revisar todos aquellos proyectos o líneas de acción que hayan podido estar expuestos a la actividad fraudulenta, así como toda la documentación relacionada con los mismos que hayan podido aportar los intervinientes, retirando, en cualquier caso, la de aquellos afectados por el fraude y que bien hayan sido financiados o estén pendiente de financiación con fondos del MRR.

En caso de que se confirme el fraude, el Consorcio ESS Bilbao cesará toda actividad afectada por el fraude y resolverá el contrato/acto afectado en el estado en que se encuentre su tramitación, debiendo iniciar de nuevo, en su caso, el procedimiento de contratación pública o el negocio jurídico en cuestión.

Document Id: CE-2023-Febrero_004	Revision: 1.0	Date: 17 Febrero 2023	Page: 14 of 20
--	-------------------------	---------------------------------	--------------------------



- **Sistema de comunicación:** el Consorcio ESS Bilbao notificará en el plazo más breve posible la detección de posible fraude, o su sospecha fundada al Servicio Nacional de Coordinación Antifraude - SNCA-. Cuando el hecho revista caracteres de infracción penal se procederá a denunciar el mismo ante la fiscalía o los tribunales competentes. Se aportará toda la información y detalles conocidos para favorecer la investigación de los hechos por las autoridades.

Además, se analizará si la incidencia ha sido puntual o sistémica. Si es puntual, se corregirán las consecuencias para el caso concreto. Pero si es sistémica, además de corregir las consecuencias, deberá revisarse la evaluación ex ante e introducir nuevos controles o modificar los existentes.

Por otro lado, a modo de elemento disuasorio para los defraudadores, se dará visibilidad a las actuaciones sancionadoras y se reforzará el mensaje de determinación de la aplicación de estas.

4. PROCESOS RELACIONADOS CON LOS CONFLICTOS DE INTERESES

4.1. Contexto

El artículo 61 del 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) establece que existe conflicto de interés (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”*.

Este reglamento, tal y como se menciona en el Anexo II.C de la OHFP/1030/2021, establece que:

- 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.
- Se debe actuar ante cualquier situación que se “perciba” como un potencial conflicto de intereses.
- Las autoridades nacionales, de cualquier nivel, deben evitar y/o gestionar los potenciales conflictos de intereses.

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

- Los empleados públicos que realizan tareas de gestión, control y pago y otros agentes en los que se han delegado alguna/s de esta/s función/es.
- Aquellos beneficiarios privados, socios, contratistas y subcontratistas, cuyas actuaciones sean financiadas con fondos, que puedan actuar en favor de sus propios intereses, pero en contra de los intereses financieros de la UE, en el marco de un conflicto de intereses.

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

- **Conflicto de intereses aparente:** se produce cuando los intereses privados de un empleado público o beneficiario son susceptibles de comprometer el ejercicio objetivo de sus funciones u obligaciones, pero finalmente no se encuentra un vínculo identificable e individual con aspectos



concretos de la conducta, el comportamiento o las relaciones de la persona (o una repercusión en dichos aspectos).

- **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.

Como normativa nacional aplicable, sin perjuicio de la normativa sectorial existente y de lo previsto en el ámbito autonómico o local, se tendrá en cuenta lo dispuesto en las siguientes normas:

- Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado (artículo 11 en cuanto a la definición de conflictos de intereses, el artículo 12 por lo que respecta al sistema de alerta para la detección para la detección temprana de conflictos de intereses).

- Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas, y, en particular, los artículos 3 (actividades públicas), y 11 y 12 (actividades privadas).

- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (artículos 23 y 24 relativos, respectivamente, a la abstención y recusación).

- Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre (como principios éticos se prevé la abstención de los empleados públicos en aquellos asuntos en los que tengan un interés personal, así como de toda actividad privada o interés que pueda suponer un riesgo de plantear conflictos de intereses – artículo 53.5 –, así como que no contraerán obligaciones económicas ni intervendrán en operaciones financieras, obligaciones patrimoniales o negocios jurídicos con personas o entidades cuando pueda suponer un conflicto de intereses con las obligaciones de su puesto público – artículo 53.6 –).

- Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (el apartado 2 del artículo 64, Lucha contra la corrupción y prevención de los conflictos de intereses, determina que 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).

Al igual que en el caso del control del fraude, este Plan aborda el conflicto de interés de un modo holístico, teniendo en cuenta el ciclo completo desde la prevención a la corrección y persecución de los infractores.



4.2. Instrumentos de prevención y detección

Siguiendo las indicaciones de la Comisión Europea ([https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021XC0409\(01\)&from=ES](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021XC0409(01)&from=ES)), y de la Oficina europea de Lucha contra el Fraude (OLAF), se contemplan los siguientes instrumentos para prevenir y detectar los conflictos de intereses:

Informar a las partes implicadas sobre las distintas modalidades de conflicto de intereses

El Consorcio ESS Bilbao garantizará que las personas que pudieran estar implicadas en potenciales conflictos de intereses están informadas sobre lo que es el conflicto de intereses, sus distintas modalidades, así como las implicaciones y la forma de evitarlo. Las personas que pudieran estar implicadas son:

- Los miembros de los órganos de contratación, el personal de los proveedores de servicios de contratación pública y de otros proveedores de servicios que estén directamente implicados en la ejecución del procedimiento de contratación pública.
- Los miembros de los organismos responsables de la toma de decisiones de contratación que, aunque no estén necesariamente implicados de manera directa en el procedimiento de contratación pública, pueden, sin embargo, influir en el resultado.
- El personal del Consorcio ESS Bilbao que gestione convenios, encargos a medios propios, así como otros negocios jurídicos que puedan formalizarse en ejecución del PRTR.

Las modalidades de conflicto de intereses son las descritas con anterioridad.

Asimismo, el Consorcio ESS Bilbao implementará acciones específicas para la formación de todo su personal en el ámbito de los conflictos de intereses.

Declaración de ausencia de conflicto de intereses (DACI)

Todo el personal del Consorcio ESS Bilbao al que le resulta de aplicación este Plan y que intervenga en la gestión y ejecución de proyectos y actuaciones financiadas con el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia cumplimentará una declaración de ausencia de conflicto de intereses (incluyendo, quienes gestionen convenios, encargos a medios propios, así como otros negocios jurídicos que puedan formalizarse en ejecución del PRTR).

En concreto, y tal y como se especifica en el Anexo III.C de la OHFP 1030/2021, deberá firmar esta declaración el responsable del órgano de contratación, el personal que redacte los documentos de licitación/bases y/o convocatorias, los expertos que evalúen las solicitudes/ofertas/propuestas, los miembros de los comités de evaluación de solicitudes/ofertas/propuestas y demás órganos colegiados del procedimiento. En el caso de contrataciones menores, y encargos a medios propios, la declaración la cumplimentará la persona titular de la unidad proponente o impulsora del expediente.

Además, se exigirá la aportación de la DACI cumplimentada a los beneficiarios que, dentro de los requisitos de concesión de la ayuda, deban llevar a cabo actividades que presenten un conflicto de intereses potencial.



En la DACI, la persona declarante deberá poner de manifiesto:

- Si en su conocimiento, existe un conflicto de intereses aparente, potencial o real vinculado al procedimiento administrativo en el que participa.
- Si existen circunstancias que pudieran llevarlo a una situación de conflicto de intereses aparente, potencial o real en un futuro próximo.
- Que se compromete a declarar inmediatamente cualquier potencial conflicto de intereses en el caso de que alguna circunstancia pueda llevar a dicha conclusión.

El Consorcio ESS Bilbao recopilará y archivará las DACI debidamente firmadas.

Se incluye como **Anexo VII** de este Plan de medidas un documento relativo a la prevención, detección y gestión del posible conflicto de intereses, que incluye el modelo DACI establecido por la normativa vigente. En él se da información al personal sobre las distintas modalidades de conflicto de intereses, las formas de evitarlo y la normativa vigente en relación con esta materia y se recoge el procedimiento a seguir en el caso de que se detecte conflicto de intereses. Este documento será objeto de publicación en la intranet, siendo tal publicación comunicada a todo el personal de la entidad a través de correo electrónico.

Comprobación y cruce de datos

Teniendo en cuenta las normas de protección de datos personales, el Consorcio ESS Bilbao utilizará las bases de datos de los registros mercantiles, organismos nacionales y de la UE, expedientes administrativos y de personal para comprobar la fiabilidad de las Declaraciones emitidas.

Catálogo de indicadores (banderas rojas)

El Consorcio ESS Bilbao realizará el seguimiento de un conjunto de indicadores de referencia denominados “banderas rojas” para determinar la existencia de un conflicto de intereses, en cuyo caso se requiere una reacción inmediata para comprobar si es necesaria alguna acción.

El mismo catálogo (Anexo II) utilizado para detectar el fraude, contiene también indicadores para detectar las distintas modalidades existentes de conflicto de intereses. Dichos indicadores están alineados con la guía práctica de la OLAF en este ámbito.

Evaluación permanente y periódica

En base a los indicadores se realizará una monitorización permanente para evitar y detectar de modo temprano los posibles conflictos de intereses.

4.3. Instrumentos de corrección de los conflictos de intereses

Los instrumentos de corrección del conflicto de intereses tienen como objetivo sancionar a la persona implicada y/o remediar cualquier consecuencia negativa causada por el conflicto de intereses.

Sistema de comunicación

Document Id: CE-2023-Febrero_004	Revision: 1.0	Date: 17 Febrero 2023	Page: 18 of 20
--	-------------------------	---------------------------------	--------------------------



Cuando se considere la posibilidad de que exista un conflicto de intereses, la persona afectada lo comunicará por escrito inmediatamente al Comité de Control del Fraude, para que inicie la correspondiente investigación y se proceda de acuerdo con el Protocolo establecido como Anexo VI.

Además, se hará público lo ocurrido, dentro del Consorcio ESS Bilbao, para garantizar la transparencia de las decisiones y, para que sirva como elemento disuasorio en situaciones de naturaleza similar.

Revisión, suspensión y/o cese de actividad

El personal en quienes concurra alguna de las causas que pueda dar lugar a un conflicto de intereses se abstendrán de intervenir en los procedimientos afectados.

El conflicto de interés también afectará a aquellos contratistas y subcontratistas, cuyas actuaciones sean financiadas con el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, que puedan actuar en favor de sus propios intereses, pero en contra de los intereses financieros europeos, nacionales y autonómicos, en el marco de un conflicto de intereses.

La detección de un posible conflicto de intereses, o su sospecha fundada, conllevará la suspensión inmediata del proyecto o actuación que estuviere financiada con el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

Asimismo, se deberán revisar todos aquellos proyectos o líneas de acción que hayan podido estar expuestos al potencial conflicto de intereses, así como toda la documentación relacionada que haya podido aportar el interviniente, retirando, en cualquier caso, la del personal en quienes concurra alguna de las causas que pueda dar lugar a un conflicto de intereses.

El Consorcio ESS Bilbao cesará toda actividad afectada por el conflicto de intereses y resolverá el contrato/acto afectado en el estado en que se encuentre su tramitación, debiendo iniciar de nuevo, en su caso, el procedimiento de contratación pública o el negocio jurídico en cuestión.

5.DIRECTRICES PARA EL SEGUIMIENTO Y LA EVALUACIÓN DEL PLAN

El Consorcio ESS Bilbao hará un seguimiento y evaluación del presente Plan de Medidas Antifraude, con el objetivo de mantenerlo actualizado y acorde a las directrices nacionales y europeas.

5.1. Seguimiento y evaluación

El seguimiento y evaluación del Plan se realizará anualmente con el objetivo de velar por su cumplimiento a efectos regulatorios y prácticos, así como para identificar aspectos de mejora en los procesos de gestión.

El seguimiento y evaluación podrán efectuarse en base a las conclusiones del cuestionario de autoevaluación y de auditorías donde se identifiquen nuevos mecanismos de control necesarios.

En caso de que se detecte algún riesgo por el Consorcio ESS Bilbao o por los órganos de control e independientemente de la periodicidad anual de la evaluación, se efectuará un seguimiento de las medidas incluidas en el Plan a efectos de determinar la necesidad de su modificación y/o mejora.



Asimismo, en el caso de que se materialice un acto contrario a la integridad y el cumplimiento de los objetivos establecidos, la organización debe analizar los hechos ocurridos y determinar las modificaciones necesarias a realizarse en las estructuras y procesos de gestión y control y, en su caso, la pertinente actualización del Plan.

5.2. Actualización de procedimientos

Anualmente se analizará la necesidad de incluir y/o actualizar los procedimientos contemplados en el Plan, con el objetivo de prevenir irregularidades.

5.3. Comunicación y difusión de actualizaciones o cambios

El Plan y sus correspondientes actualizaciones y/o modificaciones serán objeto de publicación en la página web del Consorcio ESS Bilbao y serán difundidos a todo el personal.

Se hará hincapié en la difusión de nuevas incorporaciones o cambios derivados de la revisión del Plan.

Aprobado Por Consejo Rector del Consorcio ESS Bilbao con fecha 10 de mayo de 2023