

1.1.6. Plan para la prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses en la UAH (“Plan antifraude UAH”)

Aprobado en Consejo de Gobierno de 28 de abril de 2022

## 1. Preámbulo

### 1.1. Contexto

La convención de Naciones Unidas contra la Corrupción de Nueva York de 2003 puso de manifiesto en su Preámbulo la gravedad de los problemas y las amenazas que plantea la corrupción para la estabilidad y seguridad de las sociedades al socavar las instituciones y los valores de la democracia, la ética y la justicia y al comprometer el desarrollo sostenible y el imperio de la ley.

La disponibilidad de asistencia técnica puede desempeñar un papel importante para que los Estados estén en mejores condiciones de poder prevenir y combatir eficazmente la corrupción, entre otras cosas fortaleciendo sus capacidades y creando instituciones que sirvan con total operatividad a las demandas sociales y al interés general.

Desde las Administraciones públicas se debe luchar de forma activa contra el fraude, la corrupción y el conflicto de intereses a través de la adopción de políticas y medidas dirigidas a establecer, en primer lugar, un marco de conducta de obligado cumplimiento para todos los actores intervinientes en la gestión y prestación de servicios públicos, así como a través de la implementación de los controles preventivos que sean necesarios en todas las actuaciones públicas que presentan un mayor riesgo de incurrir en las conductas señaladas.

La cultura de la integridad pública ha de extenderse a todos los niveles de su organización, lo que requiere un marco en el que desempeñar estas actividades ofreciendo garantías y prevención a través de instrumentos como planes de integridad, códigos éticos, canales de denuncias, formación, etc.

El éxito de estos mecanismos pasa necesariamente por reducir, dentro de unos límites posibles y deseables, la probabilidad de riesgos e irregularidades derivados de prácticas que puedan considerarse contrarias al interés general. Para ello, se estiman necesarios mecanismos de prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses.

La OCDE define la integridad pública como el posicionamiento consistente y la adhesión a valores éticos comunes, así como al conjunto de principios y normas destinadas a proteger, mantener y priorizar el interés público sobre los intereses privados. Su Manual sobre Integridad Pública apuesta por la formulación de estrategias orientadas a apoyar un sistema coherente que, desde una perspectiva de conjunto, y en base a informaciones y evidencias fruto de una reflexión profunda, adopte medidas encaminadas a la identificación, prevención y corrección de los principales riesgos para la integridad pública.

### 1.2. Marco normativo de exigencia

A todo lo anterior hay que sumar una creciente preocupación y compromiso por parte de la Unión Europea por el modo en que los Estados Miembros gestionan los fondos procedentes del presupuesto europeo.

Como consecuencia, el 30 de septiembre de 2021 se publicó en el BOE 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. Dicho Plan (en adelante PRTR) fue regulado por Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprobaron medidas urgentes para la modernización de las Administraciones Públicas y para la ejecución del PRTR, disponiendo diversas adaptaciones de los procedimientos habituales para facilitar una gestión eficaz y eficiente de su ejecución, comprendiendo la gestión presupuestaria y la fiscalización en ejercicio de la función de control.

El mencionado PRTR se erige como la base para el desembolso de la contribución financiera de la UE, en el marco del Reglamento (UE) 2021/241, de 12 de febrero, que establece el mecanismo de Recuperación y Resiliencia (en adelante, MRR), habiendo sido objeto de dictamen núm. 6/2020 del Tribunal de Cuentas de la Unión Europea, destacando como fin último de las medidas contra el fraude y las irregularidades el de prevenir riesgos derivados de la existencia de unos recursos adicionales importantes que deben gastarse en un plazo breve, en línea con las normas financieras aplicables a la gestión compartida del presupuesto general de la UE contenidas en el Reglamento UE Euratom 2018/1046, de 18 de julio.

En ese sentido, la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, que incluye en su ámbito de aplicación a todas las entidades del sector público de acuerdo con el artículo 2.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y a cualesquiera otros agentes implicados en la ejecución del PRTR como perceptores de fondos, entre los que se encuentra la Universidad de Alcalá, pretende proteger los intereses financieros de la UE obligando a las entidades decisoras y ejecutoras a incorporar a su ámbito interno de gestión y control los principios o criterios de gestión específicos del PRTR contenidos en el artículo 2 de la Orden y, entre ellos, conforme señala en su apartado 2 d) el “Refuerzo de mecanismos para la prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de interés”.

Cabe destacar, por su relevancia, que se trata de medidas tendentes a reforzar los mecanismos ya existentes en cada una de las organizaciones, por lo que resulta esencial que, con carácter previo a su elaboración, dichas entidades destinatarias de los fondos UE realicen su previa autoevaluación del procedimiento aplicado por los órganos ejecutores del Plan en relación con el adecuado cumplimiento de los principios establecidos, cumplimentándose al efecto por cada una de ellas los cuestionarios del Anexo II y, en particular, el cuestionario del Anexo II.B.5 “Test conflicto de interés, prevención del fraude y la corrupción”.

El artículo 6 de la mencionada orden, con la finalidad de dar cumplimiento a las obligaciones que el artículo 22 del Reglamento (UE) 241/2021 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, impone a España en relación con la protección de los intereses financieros de la Unión como beneficiario de los fondos del MRR, exige que toda entidad, decisora o ejecutora, que participe en la ejecución de las medidas del PRTR disponga 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.

A esos efectos, la Orden concreta en su anexo II.B.5 el estándar mínimo a cumplir en relación al refuerzo de mecanismos para la prevención, detección y corrección del fraude, corrupción y conflicto de interés, si bien deja abierta la posibilidad de que los órganos responsables y gestores puedan ampliar dicho estándar mínimo, que, a su vez, podrá ser actualizado por la Autoridad Responsable (Secretaría General de Fondos Europeos) novando el contenido de los anexos de la orden. En concreto, el Anexo III.C “Referencia medidas de prevención, detección y corrección del fraude, corrupción y conflicto de interés” es el encargado de aportar medidas orientativas en relación a este principio, y sin perjuicio de las medidas adicionales atendiendo a las características y riesgos específicos de la entidad. La elección de las medidas de prevención y detección se deja a juicio de la entidad que asuma la responsabilidad de gestión, atendiendo a sus características específicas (art. 6. 4 in fine).

A este respecto, la Universidad de Alcalá viene ya realizando un esfuerzo en la implementación de medidas de prevención y control de los riesgos de fraude acorde con la normativa nacional al respecto, por lo que la adaptación a las exigencias de la Orden HFP/1030/2021 resulta sencilla.

A través del presente Plan, la Universidad se compromete a desarrollar una política de tolerancia cero frente al fraude y la corrupción, estableciendo un sistema de control robusto, diseñado especialmente para prevenir y detectar, en la medida de lo posible, los actos de fraude y aplicar medidas correctoras, incluyendo sanciones administrativas, en caso de producirse, y extiende los efectos de esta política a la completa gestión de los fondos públicos, independientemente de que provengan o no de fondos europeos específicos.

### **1.3. Marco conceptual**

Se hace necesario un acercamiento a los conceptos sobre los que trata el Plan. Para ello, se tomará como referencia la normativa comunitaria, a efectos de determinar los conceptos de irregularidad, fraude, corrupción y conflicto de interés.

#### **1.3.1. Conflicto de intereses**

La OCDE, en las directrices establecidas para la gestión de conflictos de interés en el sector público (2003), define conflicto de interés como el “conflicto entre el deber público y los intereses privados de un funcionario público, en el cual el funcionario público tiene intereses de índole privada que podría influir indebidamente en el desempeño de sus deberes y responsabilidades oficiales”. Aunque un conflicto de intereses no es en sí mismo un acto de corrupción, cada vez se reconoce más que los conflictos entre los intereses privados y los deberes públicos de los funcionarios públicos, si no se gestionan adecuadamente, pueden dar lugar a la corrupción.

Distingue entre conflictos reales, aparentes y potenciales. Recomienda establecer procedimientos para identificar, gestionar y resolver conflictos.

El artículo 61 del Reglamento Financiero de la UE<sup>4</sup> establece que existe conflicto de interés 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.

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:

- a) 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).
- b) 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.
- c) 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 ser 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.

### **1.3.2. Fraude e irregularidad**

El artículo 3.1 de la Directiva (UE) 2017/1371, sobre la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión, recoge la definición de fraude.

En materia de gastos se define el fraude como cualquier acción u omisión intencionada, relativa:

- A la utilización o a la presentación de declaraciones o de documentos falsos, inexactos o incompletos, que tengan por efecto la percepción o la retención indebida de fondos procedentes del presupuesto general de las Comunidades Europeas o de los presupuestos administrados por las Comunidades Europeas o por su cuenta.
- Al incumplimiento de una obligación expresa de comunicar una información, que tenga el mismo efecto.
- Al desvío de esos mismos fondos con otros fines distintos de aquellos para los que fueron concedidos en un principio.

Se ha de destacar que la existencia de una irregularidad no siempre implica la posible existencia de fraude. La concurrencia de intencionalidad es un elemento esencial en el fraude, elemento que no es preciso que se dé para que exista irregularidad. El artículo 1.2 del Reglamento (CE, Euratom) n.º 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 tendría por efecto perjudicar al presupuesto general de las Comunidades o a los presupuestos administrados por éstas, bien sea mediante la disminución o la supresión de ingresos procedentes de recursos propios percibidos directamente por cuenta de las Comunidades, bien mediante un gasto indebido.

### **1.3.3. Corrupción**

Una definición utilizada por la Comisión identifica corrupción con el abuso de poder de un puesto público para obtener beneficios de carácter particular o privado, propio o de terceros, o para cualquier otro fin contrario al ordenamiento jurídico.

## **2. Objeto y competencias de la Universidad de Alcalá**

El presente Plan se configura como un documento inicial, que deberá actualizarse y completarse a medida que se vaya poniendo en práctica por parte de los actores implicados en su despliegue y ejecución.

El Plan no se concibe como un fin en sí mismo, sino que tiene como objeto la formalización de un documento que inicie un proceso que le permita cumplir con la legalidad, promoviendo una cultura de integridad y de prevención en todos los niveles organizativos, consolidando la implementación de mecanismos de prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses.

A la Universidad de Alcalá, como participante en la ejecución de los fondos de la Unión Europea a través del PRTR, se le exige 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 este sentido, el Plan cristaliza el compromiso de la institución por el cumplimiento de las actuaciones obligatorias para las entidades ejecutoras del PRTR (la evaluación de riesgo de fraude, la

cumplimentación sistemática de la declaración de ausencia de conflicto de intereses y la disponibilidad de un procedimiento para abordar el conflicto de intereses) pero, además, recoge un compromiso institucional contra el fraude y la corrupción y una sistemática de trabajo orientada a la evaluación, control y reacción frente al fraude en el conjunto de la gestión de fondos públicos de la Universidad.

El presente Plan será objeto de publicación y todas las herramientas y procedimientos que se dicten como consecuencia de su ejecución serán objeto de la máxima difusión, a efectos de proporcionar la necesaria transparencia en el proceso y los resultados.

### **3. La necesidad del Plan para la prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses (“Plan Antifraude UAH”). Ejes del sistema**

El Plan Antifraude UAH se configura como una herramienta de planificación con un fin esencial: que de su implementación y continua revisión interna y externa se ponga en valor su principal ventaja, ser uno de los principales instrumentos de prevención en la Institución.

Los principales ejes en los que se basará el sistema de integridad y de prevención de la Universidad de Alcalá son:

#### **3.1. Liderazgo eficaz y compromiso ético de la Institución**

El Plan se presenta a aprobación del Consejo de Gobierno y, para su ratificación, al Consejo Social de la Universidad, como muestra del máximo consenso institucional con sus postulados. De esta forma, todas las instancias de la Universidad de Alcalá confirman su compromiso con las normas éticas y con la aplicación de las medidas necesarias en caso de incumplimiento de las obligaciones asumidas y del código ético.

La Universidad, a este respecto:

- Aprobará una declaración institucional que reitere el compromiso político contra el fraude, la corrupción y el conflicto de interés en el seno de la Universidad y en las relaciones con la comunidad universitaria y el resto de su entorno.
- Desarrollará un planteamiento proactivo, estructurado, específico y eficaz en la toma de decisiones para gestionar el riesgo de fraude.
- Ejecutará, como consecuencia del presente Plan, actuaciones contra el fraude que transmita dentro y fuera de la organización su postura oficial con respecto al fraude y la corrupción.

#### **3.2. Gobernanza**

La ejecución del Plan requiere de una estructura que vele por el adecuado cumplimiento y seguimiento de los fines antes señalados. Por ello, de acuerdo con la metodología determinada por el Ministerio de Hacienda y Función Pública, se formará un comité de composición multidisciplinar que se encargue del desarrollo y seguimiento del Plan, con obligación de rendir cuentas con carácter periódico.

Este comité, con la denominación de Comité Antifraude será designado con posterioridad a la aprobación del Plan, y en todo caso con anterioridad al inicio de los trabajos de análisis de riesgos concretos que afectan a la gestión de fondos del PRTR.

El Comité Antifraude definirá los trabajos a desarrollar respecto al seguimiento del presente Plan y tendrán la obligación de rendir cuentas y revisarlo con la periodicidad que se acuerde en el acto de su constitución.

#### **3.3. Reparto claro y segregado de funciones y responsabilidades**

Sin perjuicio de que en la actualidad ya se encuentren debidamente segregadas las funciones y responsabilidades en la gestión y control de los fondos “ordinarios” de la Universidad, se trabajará

especialmente en asegurarlo en lo referente a la ejecución de los fondos del PRTR, evitando que la gestión, ejecución, pago y posterior control de los fondos recaiga en una única instancia de la Universidad, garantizando así una distribución de responsabilidades.

A estos efectos, y como se ha señalado con anterioridad, una vez puesto en marcha el presente Plan, se procederá al nombramiento del Comité Antifraude que se encargue del desarrollo y seguimiento del Plan.

Las medidas que se establecen en el presente Plan deberán vincularse con distintos responsables que garanticen su ejecución una vez sea aprobado.

### **3.4. El Código Ético Institucional**

El Código Ético General de la Universidad de Alcalá, aprobado por el Consejo de Gobierno en su sesión del 22 de junio de 2017, establece el conjunto de principios rectores que deben guiar la conducta y comportamiento de todos los miembros de la comunidad universitaria, conformada por los órganos de gobierno y cargos de la Universidad, el personal docente e investigador, el personal de administración y servicios, los colaboradores docentes y los estudiantes.

El seguimiento de este Código se realiza a través del Comité de Ética de la Universidad de Alcalá, que emite informes periódicos para la consideración del Consejo de Gobierno y puede promover la realización de auditorías específicas. Su estructura, composición y normas de funcionamiento se regulan en el acuerdo aprobado por el Consejo de Gobierno al que se ha hecho referencia.

Además, la Universidad de Alcalá cuenta con un Código Ético y de Transparencia en Materia de Contratación Administrativa y Compra Pública, aprobado por la Gerencia de la Universidad el 23 de abril de 2015, en el que se recogen instrucciones detalladas para los diferentes participantes en el proceso de tramitación de los expedientes de contratación y compra y en la ejecución de los contratos administrativos con la finalidad de garantizar el comportamiento ético y prevenir los conflictos de intereses en sus diferentes manifestaciones. La Gerencia de la Universidad ha dado máxima difusión al mismo y el control de su cumplimiento se realiza por el Órgano de Contratación y, en su caso, por las instancias de la Universidad responsables de las actuaciones disciplinarias.

### **3.5. Gestión del Riesgo**

Se tendrá en cuenta el análisis preliminar de los principales riesgos a los que se enfrenta la Universidad de Alcalá, que funcionará como situación de partida de este Plan y que será objeto de desarrollo y complemento a lo largo de su aplicación. El objetivo principal de los informes de control interno estará en la identificación de los posibles riesgos, de tal forma que se definan medidas preventivas adecuadas y proporcionadas para mantener en niveles aceptables los distintos riesgos de fraude.

Para ello se elaborarán mapas de riesgo que asocien los distintos riesgos a los procesos de la Universidad, procediendo a una calificación de ellos teniendo en cuenta su probabilidad y gravedad.

### **3.6. Canal de denuncias**

Las medidas de prevención no pueden proporcionar una protección completa contra el fraude y, por tanto, se necesitan sistemas para detectar a tiempo los comportamientos fraudulentos que escapen a la prevención.

De esta forma, se prevé la puesta en marcha de canales de comunicación y de denuncia internos y externos. Estos adquieren una gran importancia estratégica con la reciente aprobación de la Directiva (UE) 2019/1937 relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión. En ella, se fija la obligación de que los Estados Miembros velen porque las entidades jurídicas de los sectores privado y público establezcan canales y procedimientos de denuncia interna y de seguimiento posterior.

La necesidad de crear e implementar estos canales de comunicación y denuncia comporta que no solo estarán configurados para la protección de los intereses financieros de la UE, sino de cualquier fondo público con independencia de su financiación.

Igualmente, el artículo 8.9 de la Directiva recoge el carácter obligatorio para todas las entidades jurídicas del sector público, sin perjuicio de las excepciones que puedan establecer los estados en la transposición de la norma.

De cara a favorecer que cualquier persona o servidor público pueda facilitar información libremente, sin temor a sufrir represalias, el canal incluirá mecanismos para garantizar la confidencialidad de todas las informaciones, ofreciendo un espacio de comunicación seguro que permite el anonimato para mantener el contacto con el órgano gestor y conocer el estado de la tramitación.

Para evitar malas prácticas en el uso del canal electrónico, se establecerán criterios estrictos para admitir las comunicaciones anónimas y la existencia de respuestas ágiles y contundentes que permitan la exigencia de responsabilidades a aquellas personas que comuniquen hechos con abuso de derecho o vulnerando el principio de buena fe.

Este canal, que se configura como el espacio prioritario de admisión de comunicaciones, se compatibilizará con otras formas de presentación de denuncias.

### **3.7. Información y formación práctica a todos los niveles organizativos**

Es absolutamente necesario resaltar la importancia de la información y de la formación práctica a todos los niveles organizativos especialmente haciendo hincapié en la formación en sectores especiales de riesgo.

Los planes de formación de la Universidad se orientarán al conocimiento efectivo del Plan Antifraude UAH por toda persona destinataria de éste. De esta forma se recomienda incluir formación mixta que combine teoría, práctica y talleres o role playing sobre dilemas éticos, además de formación teledirigida a los sectores que resulten como de especial riesgo de fraude o corrupción (como consecuencia de los análisis y valoraciones del riesgo que se desarrollen).

Entre la temática de las acciones formativas, se estima preciso la inclusión de la identificación y evaluación de riesgos, el establecimiento de controles específicos, la actuación en caso de detección de fraude, así como casos prácticos de referencia, etc., para lo cual la Universidad podrá requerir la colaboración que estime conveniente por parte de instituciones y entidades públicas o privadas de referencia.

### **3.8. Escucha activa al entorno universitario: transparencia y participación pública**

Siguiendo el recorrido iniciado hace años, la Universidad continuará trabajando en la mejora continua de la participación ciudadana en las políticas y asuntos públicos, en los procesos de toma de decisiones, a los que tendrá en cuenta como fuentes de información relevante para la detección, prevención, persecución y corrección del fraude, la corrupción y el conflicto de interés.

### **3.9. Seguimiento y actualización del Plan Antifraude UAH**

La Universidad de Alcalá entiende la lucha contra el fraude como un proceso permanente, por lo que se establecerán mecanismos de actualización periódica, con el objetivo de impulsar la mejora continua del sistema de integridad institucional.

Se recomienda que el Plan sea objeto de actualización por cada una de las rendiciones de cuentas que realice el Comité Antifraude que se nombre como consecuencia de éste.

#### 4. Herramientas en materia de gestión de riesgos

El control interno de las instituciones ha de entenderse más allá del estricto control económico financiero o del mero control legal o de oportunidad.

El control interno es algo que incumbe a toda la organización, empezando por su máximo órgano de gobierno. No se trata, por tanto, de una función asignada a una unidad concreta, de la que el resto de la organización se desentienda o la asuma de forma pasiva. El control interno es tarea de todos, que la asumen personalmente, y especialmente de quienes forman parte de los órganos de gobierno y dirección de la entidad.

Actualmente, el concepto se instrumentaliza y complementa con un elemento más amplio que ha de abarcar, como ya se ha indicado, a toda la organización y no solamente al mero cumplimiento legal y de la disciplina económica financiera: la gestión de riesgos.

La gestión de riesgos tiene por objeto la identificación de los riesgos objetivos existentes en cada uno de los procesos claves, especialmente aquellos relacionados con el fraude, el conflicto de intereses y la corrupción.

Mediante un modelo de gestión de riesgos, elaborando un inventario de riesgos corporativos y sus tareas de control asociadas se nos permite:

- Ir dejando los controles repetitivos y previsibles para afrontar los verdaderos riesgos de gestión y gobierno universitario.
- Fortalecer la coordinación con los órganos de decisión, buscando la colaboración general y la mejora continua de la institución.

##### 4.1. Autoevaluación

La autoevaluación se ha fijado como el punto de partida para la elaboración del Plan antifraude UAH.

Las medidas en materia de conflicto de intereses y de lucha contra el fraude y la corrupción se han diseñado teniendo en cuenta un análisis de los posibles riesgos a los que se puede enfrentar la institución en su puesta en funcionamiento, entre los que podemos destacar:

- Riesgos de imprevisión, debidos a la falta de planificación y de asignación de responsabilidades.
- Riesgos por una inadecuada gestión de los conflictos de intereses, fraude y corrupción.
- Riesgos derivados de la falta de transparencia o de la utilización de la transparencia con un fin cosmético.
- Riesgo de infra representación en la toma de decisiones y vinculación con las medidas a adoptar.
- Riesgos de falta de compromiso con los fines perseguidos por el Plan.
- Riesgos derivados del miedo a las represalias por los conocedores de las conductas señaladas en el Plan.
- Riesgos de conductas irresponsables en materia de denuncias, utilizando los canales con fines de desprestigio y desestabilización.
- Riesgos de falta de conocimiento y formación en la materia.
- Riesgos de arbitrariedad en la toma de decisiones como consecuencia de defectos procedimentales y de asignación de responsabilidades.

La Universidad de Alcalá ha realizado el autodiagnóstico de la institución conforme a las pautas establecidas en el anexo II.B.5 de la Orden HFP/1030/2021, obteniendo los siguientes resultados:

| <b>Test de conflicto de interés, prevención del fraude y la corrupción</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | <b>1</b> | <b>2</b> | <b>3</b> | <b>4</b> |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|----------|----------|----------|
| 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? | X        |          |          |          |
| 2. ¿Se constata la existencia del correspondiente “Plan de medidas antifraude” en todos los niveles de ejecución?                                                                                                                                                                                                                                                                                            | X        |          |          |          |
| <b>Prevención</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |          |          |          |          |
| 3. ¿Dispone de una declaración, al más alto nivel, donde se comprometa a luchar contra el fraude?                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |          |          |          | X        |
| 4. ¿Se realiza una autoevaluación que identifique los riesgos específicos, su impacto y la probabilidad de que ocurran y se revisa periódicamente?                                                                                                                                                                                                                                                           |          | X        |          |          |
| 5. ¿Se difunde un código ético y se informa sobre la política de obsequios?                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |          |          |          | X        |
| 6. ¿Se imparte formación que promueva la Ética Pública y que facilite la detección del fraude?                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |          | X        |          |          |
| 7. ¿Se ha elaborado un procedimiento para tratar los conflictos de intereses?                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |          | X        |          |          |
| 8. ¿Se cumplimenta una declaración de ausencia de conflicto de intereses para todos los intervinientes?                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |          | X        |          |          |
| <b>Detección</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |          |          |          |          |
| 9. ¿Se han definido indicadores de fraudes o señales de alerta (banderas rojas) y se han comunicado al personal en posición de detectarlos?                                                                                                                                                                                                                                                                  | X        |          |          |          |
| 10. ¿Se utilizan herramientas de prospección de datos o de puntuación de riesgos?                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | X        |          |          |          |
| 11. ¿Existe algún cauce para que cualquier interesado pueda presentar denuncias?                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |          | X        |          |          |
| 12. ¿Se dispone de alguna Unidad encargada de examinar las denuncias y proponer medidas?                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |          |          |          | X        |
| <b>Corrección</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |          |          |          |          |
| 13. ¿Se evalúa la incidencia del fraude y se califica como sistémico o puntual?                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | X        |          |          |          |
| 14. ¿Se retiran los proyectos o la parte de los mismos afectados por el fraude y financiados o a financiar por el MRR?                                                                                                                                                                                                                                                                                       |          |          |          | X        |
| <b>Persecución</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |          |          |          |          |
| 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?                                                                                                                                                                                                                                                   |          |          |          | X        |
| 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?                                                                                                                                                                                                                                  |          |          |          | X        |
| Subtotal puntos:                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | 5        | 10       |          | 24       |
| Puntos totales:                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | 39       |          |          |          |
| Puntos máximos:                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | 64       |          |          |          |
| Puntos relativos (puntos totales/puntos máximos)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | 39/64    |          |          |          |

#### **4.2. Metodología en la evaluación de riesgos**

Una vez aprobado el Plan Antifraude UAH, se procederá a la evaluación del sistema de control interno a través de cuestionarios aprobados por el Comité Antifraude.

Se procederá a la valoración de los distintos elementos del sistema de control interno para facilitar la comparabilidad de la situación de la Universidad a lo largo del tiempo.

Por otro lado, se procederá a la identificación de riesgos, con especial importancia de aquellos que pueden acaecer durante la ejecución de medidas del PRTR. Se realizará, de esta forma, una evaluación del riesgo, impacto y probabilidad de riesgo de fraude, especialmente en los procesos clave de la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, pero también en el resto de actividades de gestión del gasto de la Universidad.

En esta fase se procederá a una identificación de los riesgos que puedan obstaculizar o retrasar la consecución de objetivos de cada una de las distintas áreas. Una vez identificados, se procederá a su clasificación en función de su naturaleza: estratégicos, financieros, legales, de integridad, reputacionales o de eficiencia (entre otros).

El objetivo principal será identificar los riesgos de una forma estructurada, facilitando la posterior elaboración de un mapa de riesgos de cada una de las distintas áreas de la Universidad.

Este mapa de riesgos deberá identificar medidas correctoras y preventivas que puedan mitigar su impacto y probabilidad.

Una vez sean identificados y clasificados los riesgos, la siguiente fase pasa por una medición del riesgo inherente (es decir, la probabilidad de que ocurran, sin tener en cuenta los controles ya implementados) y del riesgo actual (teniendo en cuenta los posibles efectos de los controles ya implementados).

#### **4.3. Supervisión y mejora continua**

Por último, como la gestión del riesgo es un proceso en continuo desarrollo, el trabajo anterior será objeto de 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, sistemas informáticos o el personal.

### **5. Desarrollo de las medidas de integridad institucional y de prevención de los riesgos de fraude**

La Orden HFP/1030/2021 articula el ciclo antifraude en cuatro fases: prevención, detección, corrección y persecución. Se contemplan en el presente Plan, por tanto, las medidas ya implementadas por la Universidad y aquellas que considere necesario desarrollar o implantar.

El Plan Antifraude UAH funcionará como punto de partida para:

- 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 y definir el procedimiento para su aplicación efectiva.
- Definir las medidas correctivas pertinentes cuando se detecta un caso sospechoso de fraude, con mecanismos claros de comunicación de las sospechas de fraude.

#### **5.1. Medidas iniciales relacionadas con la prevención del conflicto de intereses**

Se establecen las siguientes medidas de prevención de los conflictos de intereses, sin perjuicio de considerar con posterioridad su ajuste o inclusión de otras nuevas:

- Comunicación e información al personal de la entidad sobre las distintas modalidades de conflicto de interés y las formas de evitarlo.
- Cumplimentación de una declaración de ausencia de conflicto de intereses (DACI) a los intervinientes en los procedimientos, en todo caso el responsable del órgano de contratación/concesión de subvención, el personal que redacte los documentos de licitación/bases y/o convocatorias, los expertos que evalúen las solicitudes/ofertas/propuestas, los miembros de los comités de evaluación de solicitudes/ofertas/propuestas y demás órganos colegiados del procedimiento.

La Universidad de Alcalá incorpora en su gestión un modelo DACI que deberán cumplimentar y firmar los siguientes actores:

- Los contratistas adjudicatarios de un proceso de contratación pública.
- Todas las autoridades, investigadores principales y el personal que intervengan en la gestión y ejecución de subproyectos y actuaciones financiadas con el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

En caso de órganos colegiados, dicha declaración puede realizarse al inicio de la correspondiente reunión por todos los intervinientes en la misma y reflejándose en el Acta.

Cumplimentarán igualmente la DACI, como requisito para participar, el/los beneficiarios que, dentro de las condiciones de concesión de la ayuda, deban llevar a cabo actividades que presenten un conflicto de intereses potencial. Se proporciona modelo de DACI en el Anexo I de este Plan, que reproduce el recogido en el anexo IV.A de la Orden.

- Comprobación de información a través de bases de datos de los registros mercantiles, bases de datos de organismos nacionales y de la UE, expedientes de los empleados (teniendo en cuenta las normas de protección de datos) o a través de la utilización de herramientas de prospección de datos («data mining») o de puntuación de riesgos.
- Aplicación estricta de la normativa interna (Código Ético General y Código Ético y de Transparencia en Materia de Contratación Administrativa y Compra Pública) en materia de principios éticos y, en particular, del artículo 53 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; el artículo 23 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público; y la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Para el abordaje de los conflictos de interés existentes, se fijan las siguientes:

- Comunicación de la situación que pudiera suponer la existencia de un conflicto de interés al superior jerárquico, que confirmará por escrito si considera que existe tal conflicto. Cuando se considere que existe un conflicto de intereses, la autoridad pertinente velará por que la persona de que se trate cese toda actividad en ese asunto, pudiendo adoptar cualquier otra medida adicional de conformidad con el Derecho aplicable.
- Aplicación estricta de la normativa interna correspondiente y, cuando proceda, del 24 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, relativo a la recusación y de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

## 5.2. Medidas concretas contra el fraude

La Universidad de Alcalá, como entidad participante en la ejecución de actuaciones del PRTR y como organismo público, aplicará las medidas proporcionadas que se estimen necesarias, estructuradas en torno a los cuatro elementos clave del ciclo antifraude: prevención, detección, corrección y persecución.

### A. Prevención

Éstas irán dirigidas a reducir el riesgo residual de fraude a un nivel aceptable, destacando:

- El fomento de valores como la integridad, objetividad, rendición de cuentas y honradez.
- Ya se está aplicando un Código Ético General y otro específico para la contratación administrativa y la compra pública, muy consolidados en el seno de la institución. Sin perjuicio de este hecho, se estudiará la posibilidad y conveniencia de crear un anexo o ampliar su contenido hacia aspectos como: el conflicto de interés, obsequios, confidencialidad, cauces de denuncia (buzón de denuncias y/o enlace al canal de denuncias del Servicio Nacional de Coordinación Antifraude), de acuerdo con los procedimientos legalmente establecidos.
- Formación y concienciación: En los correspondientes planes de formación del PDI y PAS para el año 2022, se incluirán acciones formativas que deberán dirigirse a todos los niveles jerárquicos e incluirían reuniones, seminarios, grupos de trabajo, etc. que fomenten la adquisición y transferencia de conocimientos.

Se priorizará el contenido relativo a la identificación y evaluación de riesgos, establecimiento de controles específicos, actuación en caso de detección de fraude, casos prácticos de referencia, etc.

- Implicación de las autoridades de la organización: además de la ya aprobada por parte de la Gerencia, se aprobará por los órganos de Gobierno de la Universidad de Alcalá una declaración institucional que declare el compromiso firme contra el fraude y comunicado con claridad, que implique una tolerancia cero ante el fraude. Se comprometerá a desarrollar un planteamiento proactivo, estructurado, específico y eficaz en la toma de decisiones para gestionar el riesgo de fraude.
- Se introducirán mecanismos adecuados de evaluación del riesgo para todas las medidas gestionadas a través de procedimientos y técnicas de auditoría, dejando evidencia de los mismos, en busca de las partes del proceso de gestión de fondos más susceptibles de sufrir fraude, y controlarlas especialmente sobre las siguientes bases:
  - 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.
  - Identificación de posibles conflictos de intereses.
  - Resultados de trabajos previos de auditorías internas o externas.
  - Resultados de auditorías de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid o del Tribunal de Cuentas.
  - Casos de fraude detectados con anterioridad.
- Como consecuencia de lo anterior, se elaborarán mapas de riesgos que vinculen la naturaleza de cada uno de éstos con las posibles medidas para su prevención.
- Elaboración de un plan de actuaciones contra el fraude que transmita dentro y fuera de la institución su postura oficial con respecto al fraude y la corrupción.

- Se continuará en el desarrollo del actual sistema de control interno, velando por su eficacia a través de la gestión de los riesgos que se identifiquen en los puntos anteriores.
- Sin perjuicio de que ya se establece un reparto claro y segregado de funciones y responsabilidades, se velará por que esa separación competencial y de responsabilidades sea eficaz en materia de actuaciones de gestión, control y pago de obligaciones.
- 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.

## **B. Detección**

La Universidad de Alcalá es consciente de que las medidas de prevención no pueden proporcionar una protección completa contra el fraude y, por tanto, se necesitan sistemas para detectar a tiempo los comportamientos fraudulentos que escapen a la prevención. Por lo tanto, una buena estrategia contra el fraude debe tener presente que puede seguir habiendo casos, para los cuales es preciso diseñar y ejecutar medidas de detección del fraude.

Sin perjuicio de su ampliación posterior, se destacan:

- El uso de bases de datos como la Base Nacional de Datos de Subvenciones (BNDS), herramientas de prospección de datos («data mining») o de puntuación de riesgos (ARACHNE).
- Una vez se desarrolle una concreta evaluación de riesgos, se fijarán indicadores de fraude (banderas rojas), que serán objeto de comunicación al personal en posición de detectarlos.
- En cumplimiento de la Directiva (UE) 2019/1937 relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión, se implementará un Canal de denuncias a través de mecanismos adecuados y claros para informar de las posibles sospechas de fraude por quienes los hayan detectado.

## **C. Corrección**

La detección de posible fraude, o su sospecha fundada, conllevará la inmediata suspensión del procedimiento, la notificación de tal circunstancia en el más breve plazo posible a las autoridades interesadas y a las unidades implicadas en la realización de las actuaciones, así como a la revisión de todos aquellos proyectos que hayan podido estar expuestos al mismo.

Se procederá a:

- Evaluar la incidencia del fraude y a calificarlo como sistémico o puntual.
- Retirar los proyectos o la parte de los proyectos afectados por el fraude y financiados o a financiar por el MRR.

## **D. Persecución**

Comprobados los hechos, y a la mayor brevedad, se procederá a:

- Comunicar los hechos producidos y las medidas adoptadas a la entidad decisora (o a la entidad ejecutora que le haya encomendado la ejecución de las actuaciones, en cuyo caso será esta la que se los comunicará a la entidad decisora), quien comunicará el asunto a la Autoridad Responsable, la cual podrá solicitar la información adicional que considere oportuna de cara su seguimiento y comunicación a la Autoridad de Control.
- Denunciar, si fuese el caso, los hechos punibles a las Autoridades Públicas competentes (Servicio Nacional de Coordinación Antifraude, Fiscalía Anticorrupción, Tribunal de Cuentas) y para su valoración y eventual comunicación a la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude.

- Iniciar una información reservada para depurar responsabilidades o incoar un expediente disciplinario.
- Denunciar los hechos ante la fiscalía y los tribunales competentes, en los casos oportunos.

### 5.3. Calendario

Las políticas de integridad institucional son concebidas como un proceso continuo en constante revisión y adaptación. Por ello, aquellas medidas que no están ya implementadas por la Universidad se constituyen como acciones a desarrollar.

Las siguientes medidas deberán estar operativas el 31 de diciembre de 2022 y el Comité Antifraude deberá haber realizado una supervisión antes de dicha fecha, verificando su implementación eficaz. A estos efectos, una vez aprobado el Plan, se deberán asignar responsables para cada una de las medidas siguientes:

| Medida a implantar                                                                                                                              | Plazo de inicio                                        | Fecha límite    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|-----------------|
| Aprobación de medidas contra el fraude a través de un Plan                                                                                      | Esta medida se completa con la aprobación de este Plan |                 |
| Aprobación declaración institucional de compromiso contra el fraude                                                                             |                                                        | Diciembre 2021  |
| Difusión del Plan Antifraude UAH y la declaración institucional                                                                                 | Mayo 2022                                              | Mayo 2022       |
| Comunicación e información al personal sobre las modalidades de conflicto de interés y formas de evitarlo                                       | Mayo 2022                                              | Diciembre 2022  |
| Cumplimentación de una declaración de ausencia de conflicto de intereses a los intervinientes en los procedimientos relativos a fondos del PRTR | Enero 2022                                             | Enero 2022      |
| Revisión del Código Ético                                                                                                                       | Mayo 2022                                              | Diciembre 2022  |
| Inclusión de medidas formativas en materia de integridad                                                                                        | Mayo 2022                                              | Diciembre 2022  |
| Actuaciones de evaluación del riesgo en los procedimientos relativos a fondos del PRTR                                                          | Mayo 2022                                              | Septiembre 2022 |
| Realización de mapas de riesgos                                                                                                                 | Mayo 2022                                              | Diciembre 2022  |
| Fijación de indicadores de fraude (banderas rojas)                                                                                              | Septiembre 2022                                        | Diciembre 2022  |
| Elaboración de un protocolo frente a conflictos de intereses detectados                                                                         | Mayo 2022                                              | Diciembre 2022  |
| Implementación del canal de denuncias                                                                                                           | Mayo 2022                                              | Diciembre 2022  |
| Revisión del Plan Antifraude UAH                                                                                                                | Enero 2023                                             | Marzo 2023      |

### 6. Seguimiento y revisión del Plan Antifraude UAH. Propuestas de mejora

El Comité Antifraude que se constituya tras la aprobación del Plan Antifraude UAH para prevenir los riesgos de fraude, conflicto de intereses y la corrupción, será el encargado de coordinar su aplicación, seguimiento y correcta ejecución, velando por que las actuaciones recogidas y programadas en el mismo se vean materializadas.

De igual manera, se deberá hacer una revisión del Plan de forma periódica, proponiendo las medidas de mejora teniendo en cuenta el contexto, los procedimientos de evaluación realizados, así como cualquier manifestación de conductas fraudulentas, de conflicto o corrupción de la que se tenga constancia.

#### **7. Inicio de vigencia del Plan Antifraude UAH**

El inicio de la vigencia del Plan se fija en el día 26 de noviembre de 2021, fecha en que el Gerente de la Universidad emitió la primera declaración institucional de compromiso de una política de tolerancia cero frente al fraude y la corrupción e inició la tramitación necesaria para la elaboración de este Plan.

## ANEXO I

**MODELO DE DECLARACIÓN DE AUSENCIA DE CONFLICTO DE INTERESES (DACI)**

Expediente:

Contrato/subvención:

Al objeto de garantizar la imparcialidad en el procedimiento de contratación/subvención arriba referenciado, el/los abajo firmante/s, como participante/s en el proceso de preparación y tramitación del expediente, declara/declaran:

Primero. Estar informado/s de lo siguiente:

1. Que el artículo 61.3 «Conflicto de intereses», del Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de julio (Reglamento financiero de la UE) establece que «existirá conflicto de intereses cuando el ejercicio imparcial y objetivo de las funciones se vea comprometido por razones familiares, afectivas, de afinidad política o nacional, de interés económico o por cualquier motivo directo o indirecto de interés personal.»
2. Que el artículo 64 «Lucha contra la corrupción y prevención de los conflictos de intereses» de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, tiene el fin de evitar cualquier distorsión de la competencia y garantizar la transparencia en el procedimiento y asegurar la igualdad de trato a todos los candidatos y licitadores.
3. Que el artículo 23 «Abstención», de la Ley 40/2015, de 1 octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, establece que deberán abstenerse de intervenir en el procedimiento «las autoridades y el personal al servicio de las Administraciones en quienes se den algunas de las circunstancias señaladas en el apartado siguiente», siendo éstas:
  - a) 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.
  - b) 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.
  - c) Tener amistad íntima o enemistad manifiesta con alguna de las personas mencionadas en el apartado anterior.
  - d) Haber intervenido como perito o como testigo en el procedimiento de que se trate.
  - e) 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».

Segundo. Que no se encuentra/n incurso/s en ninguna situación que pueda calificarse de conflicto de intereses de las indicadas en el artículo 61.3 del Reglamento Financiero de la UE y que no concurre en su/s persona/s ninguna causa de abstención del artículo 23.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público que pueda afectar al procedimiento de licitación/concesión.

Tercero. Que se compromete/n a poner en conocimiento del órgano de contratación/comisión de evaluación, sin dilación, cualquier situación de conflicto de intereses o causa de abstención que dé o pudiera dar lugar a dicho escenario.

Cuarto. Conozco que, una declaración de ausencia de conflicto de intereses que se demuestre que sea falsa, acarreará las consecuencias disciplinarias/administrativas/judiciales que establezca la normativa de aplicación.

(Fecha y firma, nombre completo y DNI)