



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LOS PLANES ANTIFRAUDE APROBADOS POR LAS ENTIDADES LOCALES DE LA COMUNIDAD DE MADRID QUE PARTICIPEN EN LA EJECUCIÓN DE LAS MEDIDAS DEL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA

**Aprobado por Acuerdo del Consejo de
la Cámara de Cuentas de 29 de junio de 2023**



ÍNDICE

I.- INTRODUCCIÓN	1
I.1.- INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO	1
I.2.- ÁMBITO DE LA FISCALIZACIÓN.....	1
I.2.1.- Antecedentes	1
I.2.2.- Marco normativo	5
I.2.3.- Ámbito subjetivo	6
I.2.4.- Ámbito objetivo.....	7
I.2.5.- Ámbito temporal	8
I.3.- TIPO DE FISCALIZACIÓN, OBJETIVOS y PROCEDIMIENTO	8
I.3.1.- Tipo de fiscalización.....	8
I.3.2.- Objetivos	8
I.3.3.- Procedimiento	8
I.4.- TRATAMIENTO DE ALEGACIONES	9
II.- RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN.....	9
II.1.- RESULTADOS SOBRE LA RENDICIÓN DE CUENTAS	10
II.2.- RESULTADOS REFERIDOS AL CUMPLIMIENTO DE LOS PRINCIPIOS DE GESTIÓN ESPECIFICOS DEL PRTR EN MATERIA ANTIFRAUDE Y A LA APROBACIÓN DE LOS PLANES DE MEDIDAS ANTIFRAUDE POR LAS ENTIDADES LOCALES.	11
II.2.1.- Realización de autoevaluaciones para la concreción del estándar mínimo en relación con el cumplimiento de los principios de gestión del PRTR.	11
II.2.2.- Procedimientos utilizados para la elaboración de los PMA y coste.	13
II.2.3.- Aprobación de los PMA y adecuación de su contenido a lo establecido en la Orden HFP/1030/2021.	16
II.3.- RESULTADOS REFERIDOS AL CONTENIDO Y LA IMPLANTACIÓN DE LOS PMA APROBADOS POR LAS ENTIDADES LOCALES.....	18
II.3.1.- Adecuación del contenido de los PMA en relación con los cuatro elementos clave del "ciclo antifraude".	18
II.3.1.1.- Medidas de prevención.....	18
II.3.1.2.- Medidas de detección.....	23
II.3.1.3.- Medidas de corrección y persecución.....	25
II.3.2.- Implantación de los PMA y procedimientos establecidos por las entidades en el caso de haberse detectado situaciones de fraude, efectivo o potencial, o situaciones potenciales de conflictos de interés.	26
II.4.- TRANSPARENCIA DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA.....	26
III.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	27



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

III.1.- Conclusiones.....	27
III.2.- Recomendaciones	29



ÍNDICE DE CUADROS:

Cuadro 1: Entidades Locales participantes en la ejecución de las medidas del PRTR.... 7
Cuadro 2: Rendición de cuentas de los ejercicios 2020 y 2021. 11
Cuadro 3: Cumplimiento requisitos mínimos del artículo 6.5 Orden HPF/1030/2021... 17



ÍNDICE DE GRÁFICOS:

Gráfico 1: Políticas palanca y componentes.....	3
Gráfico 2: Reformas en el periodo 2021-2023	5
Gráfico 3: Puntuación obtenida en el test de autoevaluación.....	13
Gráfico 4: Elaboración del Plan de Medidas antifraude.....	14
Gráfico 5: Contenido y alcance de la externalización.....	16
Gráfico 6: Plazo de aprobación de los PMA.....	17
Gráfico 7: Órgano de aprobación del PMA.....	18
Gráfico 8: Composición del Comité Antifraude.....	20
Gráfico 9: Formación de todo el personal a nivel jerárquico en prevención de fraude.....	22
Gráfico 10: Cuadro medidas de detección de fraude.....	24



SIGLAS Y ABREVIATURAS

AGE	Administración General del Estado
ARACHNE	Herramienta de evaluación del riesgo desarrollada por la Comisión Europea
BBDD	Bases de Datos
BDNS	Base de Datos Nacional de Subvenciones
CCAA	Comunidades autónomas
DACI	Declaraciones de ausencia de conflicto de interés
EDUSI	Estrategias de Desarrollo Urbano Sostenible Integrado
EELL	Entidades locales
FEDER	Fondo Europeo de Desarrollo Regional
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado
INVENTE	Inventario de entes del sector público estatal, autonómico y local
LRBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local
LRJSP	Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público
LTAIPBG	Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno
MHFP	Ministerio de Hacienda y Función Pública
MRR	Mecanismo de Recuperación y Resiliencia
OCEX	Órganos de Control Externo
OLAF	Oficina Europea de Lucha contra el Fraude
PCSP	Plataforma de Contratación del Sector Público
PMA	Plan de Medidas Antifraude
PRTR	Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia
TREBEP	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



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

SGFE	Secretaría General de Fondos Europeos
SNCA	Servicio Nacional de Coordinación Antifraude
TCU	Tribunal de Cuentas
TRLRHL	Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales
UE	Unión Europea



I.- INTRODUCCIÓN

I.1.- INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO

El artículo 44 del Estatuto de Autonomía, aprobado por Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, conforme a la redacción introducida por la Ley Orgánica 5/1998, de 7 de julio, dispone que el control económico y presupuestario de la Comunidad de Madrid se ejercerá por la Cámara de Cuentas, sin perjuicio del que corresponda al Tribunal de Cuentas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 136 y 153.d) de la Constitución.

De la misma forma, la Ley 11/1999, de 29 de abril, de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid, otorga a este órgano el ejercicio del control económico y presupuestario del Sector Público de la Comunidad de Madrid.

En el Programa de fiscalizaciones para el año 2022, aprobado por Acuerdo del Consejo de la Cámara de Cuentas de 23 de marzo de 2022, se incluye la Fiscalización de los Planes Antifraude aprobados por las entidades locales que participen en la ejecución de las medidas del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia a iniciativa de la Cámara de Cuentas.

Los trabajos de fiscalización han sido realizados en colaboración con el Tribunal de Cuentas (en adelante, TCU). El resultado de dichos trabajos se recoge en el presente Informe, a la vez que han servido de base para la elaboración por el TCU del Informe de Fiscalización sobre los Planes Antifraude aprobados por las entidades locales que participen en la ejecución de las medidas del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, que incluye el resultado comparado de todas las Entidades Locales (EELL).

I.2.- ÁMBITO DE LA FISCALIZACIÓN

I.2.1.- Antecedentes

Tras la declaración por la Organización Mundial de la Salud de la pandemia provocada por el COVID-19, el 11 de marzo de 2020 y la rápida propagación de la enfermedad, los Estados miembros de la Unión Europea adoptaron con rapidez medidas coordinadas de emergencia para proteger la salud de la ciudadanía y evitar el colapso de la economía. Estas medidas han supuesto un drástico impacto económico y social en el conjunto de los países de la Unión Europea, motivando la necesidad de reaccionar de forma rápida y de adoptar medidas urgentes y contundentes con el objetivo de amortiguar el impacto de la crisis e impulsar la pronta recuperación económica, al objeto de sentar las bases del crecimiento de las próximas décadas.

El Consejo Europeo, en su reunión de 21 de julio de 2020, consciente de la necesidad de realizar un esfuerzo sin precedentes y de llevar a cabo un planteamiento innovador para el impulso de la convergencia, la resiliencia y la transformación en la Unión Europea, acordó un paquete de medidas de gran alcance con la finalidad de contribuir a la reconstrucción de los Estados miembros, reparar los efectos económicos, sociales y sanitarios de la pandemia e impulsar su transición ecológica y digital.



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

Estas medidas aúnan el Marco Financiero Plurianual para 2021-2027 y la puesta en marcha de un Instrumento Europeo de Recuperación (NextGenerationEU) por valor de 750.000 millones de euros. Este Fondo garantiza una respuesta europea coordinada con los Estados miembros para hacer frente a las consecuencias económicas y sociales de la pandemia. Se basa en tres pilares:

- La adopción de instrumentos para apoyar los esfuerzos de los Estados miembros por recuperarse, reparar los daños y salir reforzados de la crisis.
- La adopción de medidas para impulsar la inversión privada y apoyar a las empresas en dificultad.
- El refuerzo de los programas clave de la Unión Europea para extraer las enseñanzas de la crisis, hacer que el mercado único sea más fuerte y resiliente y acelerar la doble transición ecológica y digital.

El desembolso de los recursos a los Estados miembros está previsto durante el periodo 2021-2026 y se articulará a través de varios programas; el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) constituye el núcleo del Fondo de Recuperación y está dotado con 672.500 millones de euros, de los que 312.500 millones de euros se tramitarán en forma de transferencias no reembolsables y los 360.000 restantes mediante préstamos. Este programa tiene por objeto la financiación de gastos no recurrentes, inversiones y reformas, que conlleven un cambio estructural y tengan un impacto duradero en la resiliencia económica y social, la sostenibilidad, la competitividad a largo plazo y el empleo.

El Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR), "España puede", constituye el instrumento a través del cual se habilita y canaliza el acceso a los fondos europeos del MRR. Fue aprobado formalmente por las instituciones europeas el 13 de julio de 2021, a través del Consejo ECOFIN, tras ser adoptado por el Consejo de Ministros el 27 de abril de 2021, presentado a la Comisión Europea el 30 de abril de 2021 y valorado positivamente por dicha Institución el 16 de junio de ese mismo año.

A través de este mecanismo, España recibirá hasta 140.000 millones de euros en transferencias y créditos en el periodo 2021-2026, que se unirán a los fondos del REACT-EU (Ayuda a la Recuperación para la Cohesión y los Territorios de Europa) y al resto de instrumentos previstos en el citado Marco Financiero Plurianual comunitario para impulsar inversiones y reformas. De los 140.000 millones de euros, 70.000 se materializarán en forma de créditos y casi otro importe igual en forma de transferencias no reembolsables.

El PRTR incorpora una importante agenda de inversiones y reformas estructurales para lograr cuatro objetivos transversales:

- *Transición ecológica:* impulso de la inversión pública y privada para reorientar el modelo productivo hacia la descarbonización, la eficiencia energética, etc.
- *Transformación digital:* inversiones y reformas relativas a las infraestructuras, competencias y tecnologías para el impulso hacia una economía digital.

- *Cohesión social y territorial*: refuerzo del Estado del bienestar y medidas específicamente orientadas a afrontar el reto demográfico.
- *Igualdad de género*: medidas transversales dirigidas a la lucha contra cualquier clase de discriminación y a garantizar la igualdad de oportunidades.

Las reformas e inversiones previstas en el PRTR se organizan en torno a diez políticas palanca, dentro de las cuales se recoge un conjunto de treinta componentes, que se materializan en un total de 212 medidas (102 reformas y 110 proyectos de inversión).

Gráfico 1: Políticas palanca y componentes





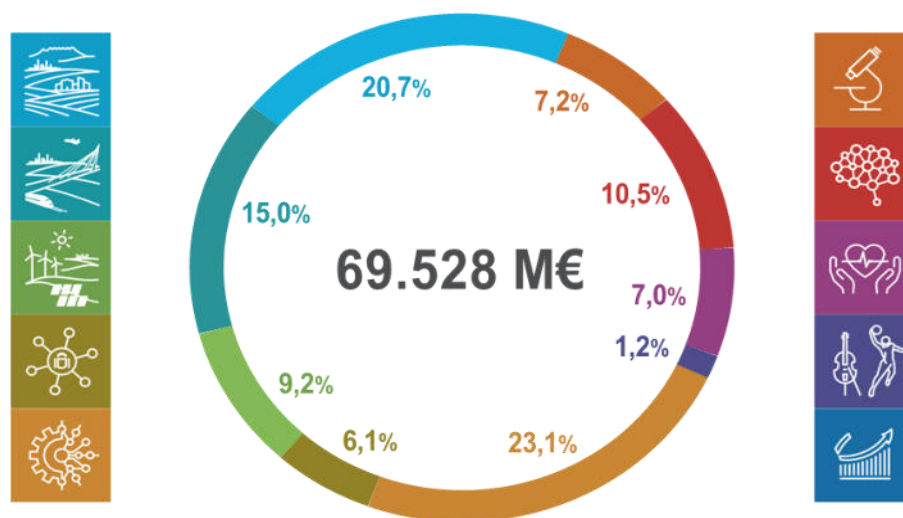
Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

	I. Agenda urbana y rural, lucha contra la despoblación y desarrollo de la agricultura
	1. Plan de choque de movilidad sostenible, segura y conectada en entornos urbanos y metropolitanos
	2. Plan de rehabilitación de vivienda y regeneración urbana
	3. Transformación ambiental y digital del sistema agroalimentario y pesquero
	II. Infraestructuras y ecosistemas resilientes
	4. Conservación y restauración de ecosistemas y su biodiversidad
	5. Preservación del espacio litoral y los recursos hídricos
	6. Movilidad sostenible, segura y conectada
	III. Transición energética justa e inclusiva
	7. Despliegue e integración de energías renovables
	8. Infraestructuras eléctricas, promoción de redes inteligentes y despliegue de la flexibilidad y el almacenamiento
	9. Hoja de ruta del hidrógeno renovable y su integración sectorial
	10. Estrategia de Transición Justa
	IV. Una Administración para el siglo XXI
	11. Modernización de las Administraciones públicas
	V. Modernización y digitalización del tejido industrial y de la pyme, recuperación del turismo e impulso a una España nación emprendedora
	12. Política Industrial España 2030
	13. Impulso a la pyme
	14. Plan de modernización y competitividad del sector turístico
	15. Conectividad Digital, impulso de la ciberseguridad y despliegue del 5G
	VI. Pacto por la ciencia y la innovación. Refuerzo a las capacidades del Sistema Nacional de Salud
	16. Estrategia Nacional de Inteligencia Artificial
	17. Reforma institucional y fortalecimiento de las capacidades del sistema nacional de ciencia, tecnología e innovación
	18. Renovación y ampliación de las capacidades del Sistema Nacional de Salud
	VII. Educación y conocimiento, formación continua y desarrollo de capacidades
	19. Plan Nacional de Competencias Digitales (<i>digital skills</i>)
	20. Plan estratégico de impulso de la Formación Profesional
	21. Modernización y digitalización del sistema educativo, incluida la educación temprana de 0 a 3 años
	VIII. Nueva economía de los cuidados y políticas de empleo
	22. Plan de choque para la economía de los cuidados y refuerzo de las políticas de inclusión
	23. Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo
	IX. Impulso de la industria de la cultura y el deporte
	24. Revalorización de la industria cultural
	25. España hub audiovisual de Europa (<i>Spain AVS Hub</i>)
	26. Plan de fomento del sector del deporte
	X. Modernización del sistema fiscal para un crecimiento inclusivo y sostenible
	27. Medidas y actuaciones de prevención y lucha contra el fraude fiscal
	28. Adaptación del sistema impositivo a la realidad del siglo XXI
	29. Mejora de la eficacia del gasto público
	30. Sostenibilidad a largo plazo del sistema público de pensiones en el marco del Pacto de Toledo

Fuente: PRTR

Las reformas e inversiones que se desplegarán en el periodo 2021-2023, tendrán una concentración importante en los ámbitos de la transformación verde (39,7%) y digital (28,2%), y una apuesta clara por la educación y formación (10,5%), la I+D+i (7%) y el refuerzo de la inclusión social y la cohesión en todo el territorio. Además de las transferencias, se irán movilizando los créditos previstos en la asignación a España de *Next Generation EU*, para financiar principalmente instrumentos financieros de inversión a partir de 2022 y reforzar además la financiación de los programas de inversiones a partir de 2023.

Gráfico 2: Reformas en el periodo 2021-2023



Fuente: PRTR

Para que los desembolsos tengan lugar, es preciso que se cumplan los hitos y objetivos señalados para los distintos proyectos de inversión y de reforma financiados para lo cual, los proyectos se encuentran sujetos a rigurosos criterios de seguimiento y control. Se trata, en definitiva, de un Plan sujeto a una monitorización permanente por parte de los órganos y autoridades de control, europeas y nacionales, designadas específicamente para ello.

Atendiendo a los ámbitos considerados de interés prioritario para el desarrollo de fiscalizaciones coordinadas por la Comisión de Coordinación del Tribunal de Cuentas y de los OCEX de ámbito local, ésta acordó la realización, en 2022, de una actuación fiscalizadora coordinada sobre los planes de medidas antifraude en las entidades locales que participen en la ejecución de las medidas del PRTR.

I.2.2.- Marco normativo



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

La regulación principal básica sobre esta materia se encuentra recogida en las siguientes disposiciones:

- Reglamento (UE) 2020/2094 del Consejo, de 14 de diciembre de 2020, por el que se establece un Instrumento de Recuperación de la Unión Europea para apoyar la recuperación tras la crisis de la COVID-19.
- Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el MRR.
- 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 (convalidado por Acuerdo del Congreso de los Diputados, publicado por Resolución de 28 de enero de 2021).
- Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, "*España puede*", aprobado formalmente por las instituciones europeas el 13 de julio de 2021, tras ser adoptado por el Consejo de Ministros el 27 de abril, presentado a la Comisión Europea el 30 de abril de 2021 y valorado positivamente por dicha institución el 16 de junio de ese mismo año.
- Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, por la que se configura el sistema de gestión del PRTR.
- Orden HFP/1031/2021, de 29 de septiembre, por la que se establece el procedimiento y formato de la información a proporcionar por las Entidades del Sector Público Estatal, Autonómico y Local para el seguimiento del cumplimiento de hitos y objetivos y de ejecución presupuestaria y contable de las medidas de los componentes del PRTR.

I.2.3.- Ámbito subjetivo

El ámbito subjetivo de la actuación fiscalizadora está constituido por las entidades integrantes del Sector Público local de la Comunidad de Madrid que han participado de las medidas del PRTR y que han adquirido la condición de "entidad ejecutora" durante el primer semestre desde la entrada en vigor de la Orden HFP/1030/2021, esto es, entre el 1 de octubre de 2021 y el 31 de marzo de 2022.

Para determinar las entidades ejecutoras en ese periodo se procedió, por el TCU, a recabar información de la Plataforma CoFFEE-MRR (Plataforma Común de Fondos Europeos, módulo del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia), de la Base de Datos Nacional de Subvenciones (BDNS) y de las licitaciones publicadas en la Plataforma de Contratación del Sector Público, ante las deficiencias de la Plataforma CoFFEE-MRR que se encontraba en fase preliminar de funcionamiento y no contenía toda la información completa y actualizada sobre las convocatorias de ayudas y subvenciones realizadas.



Por la Cámara de Cuentas se recabó información de la Comunidad de Madrid y de los ayuntamientos con población superior a 20.000 habitantes.

El número y detalle de las entidades ejecutoras se muestra en el siguiente cuadro y constituye el ámbito subjetivo de nuestro informe, habiendo sido analizadas el 100% de las entidades.

Cuadro 1: Entidades Locales participantes en la ejecución de las medidas del PRTR (euros)

AYUNTAMIENTO	POBLACION	IMPORTE DE LAS AYUDAS
Alcalá de Henares	195.982	3.741.040,00
Aranjuez	59.833	327.360,00
Arganda del Rey	56.386	81.840,00
Casarrubuelos	3.939	4.000,00
Collado Villalba	63.825	81.840,00
Coslada	81.273	491.040,00
Fuenlabrada	192.233	904.720,00
Getafe	183.095	327.360,00
Leganés	187.762	245.520,00
Madrid	3.305.408	15.887.486,40
Parla	131.689	327.360,00
Pinto	53.537	472.232,60
Torrejón de Ardoz	132.771	654.720,00
Torrelodones	24.122	150.000,00
TOTAL	4.671.855	23.696.519,00

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada.

El Ayuntamiento de Collado Villalba firmó, con fecha 27 de diciembre de 2021, un convenio de subvención con la Comunidad de Madrid, a través de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, para la realización de nuevos proyectos territoriales para el reequilibrio y la equidad a colectivos vulnerables, en el marco del PRTR, por importe de 81.840 euros. Posteriormente renunció expresamente a la totalidad de los recursos concedidos.

El número de entidades que componen el ámbito subjetivo se eleva, por tanto, a trece.

I.2.4.- Ámbito objetivo

El ámbito objetivo está referido a los planes de medidas antifraude implantados por las entidades locales, integradas en el ámbito subjetivo de la actuación fiscalizadora, en ejecución de las acciones contempladas en el PRTR.

Asimismo, estará incluido cualquier otro mecanismo desarrollado por las entidades que refuerce las actuaciones de prevención del fraude, con independencia de la fecha de su aprobación.



I.2.5.- Ámbito temporal

El ámbito temporal de la fiscalización se extiende desde la fecha de entrada en vigor de la Orden HFP/1030/2021, el 1 de octubre de 2021, hasta el 15 de agosto de 2022, sin perjuicio del examen de actuaciones llevadas a cabo en momentos anteriores o posteriores en la medida en que se considere oportuno para el mejor cumplimiento de los objetivos de la fiscalización.

I.3.- TIPO DE FISCALIZACIÓN, OBJETIVOS Y PROCEDIMIENTO

I.3.1.- Tipo de fiscalización

Esta fiscalización tiene carácter horizontal. Se trata de una fiscalización de cumplimiento, así como operativa o de gestión. Es de cumplimiento en la medida en que tiene como finalidad verificar si las entidades ejecutoras de las medidas del PRTR han dispuesto de los planes de medidas antifraude previstos en la normativa aplicable. También es operativa en cuanto a que se valorarán los sistemas y procedimientos adoptados por las entidades para la aprobación, implantación y seguimiento de los planes antifraude en relación con los cuatro elementos clave del "ciclo antifraude", esto es, su prevención, detección, corrección y persecución.

I.3.2.- Objetivos

Los objetivos generales de esta actuación fiscalizadora son los siguientes:

1. Determinar si las entidades locales han llevado a cabo la autoevaluación para concretar el estándar mínimo en relación con el cumplimiento de los principios de gestión específicos del PRTR, establecidos en el artículo 2 de la Orden HFP/1030/2021.
2. Verificar los procedimientos empleados por las entidades locales para la elaboración y aprobación de los planes de medidas antifraude y determinar su coste.
3. Comprobar la efectiva aprobación por las entidades locales de los planes de medidas antifraude y examinar su contenido de acuerdo con la normativa establecida en el artículo 6.5 de la Orden HFP/1030/2021.
4. Valorar la adecuación del contenido de los planes de medidas antifraude en relación con los cuatro elementos clave del "ciclo antifraude" -prevención, detección, corrección y persecución-.
5. Examinar, en la medida de lo posible, la implantación de los planes de medidas antifraude y verificar, en caso de haberse detectado situaciones de fraude, efectivo o potencial, o situaciones potenciales de conflictos de interés, si las entidades locales han dado cumplimiento a los procedimientos establecidos.

I.3.3.- Procedimiento



Se ha remitido un cuestionario común elaborado por el TCU a las entidades locales incluidas en el ámbito subjetivo de la fiscalización para recabar información y, en su caso, documentación sobre las cuestiones relevantes en la elaboración, aprobación y ejecución de las medidas antifraude.

La elaboración de los cuestionarios se ha realizado con base en los siguientes documentos:

- Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, por la que se configura el sistema de gestión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.
- Orientaciones para el refuerzo de los mecanismos para la prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses, referidos en el artículo 6 de la Orden HFP/1030/2021, publicadas por el Ministerio de Hacienda y Función Pública, el 24 de enero de 2022.
- Guía para la aplicación de medidas antifraude en la ejecución del PRTR, publicada por el Servicio Nacional de Coordinación Antifraude de la Intervención General de la Administración del Estado, el 24 de febrero de 2022.

I.4.- TRATAMIENTO DE ALEGACIONES

Los resultados provisionales obtenidos y detallados en el anteproyecto de Informe de Fiscalización de los planes antifraude aprobados por las entidades locales de la Comunidad de Madrid que participen en la ejecución de las medidas del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, se trasladaron, con fecha 29 de mayo de 2023, a los alcaldes de los ayuntamientos que forman el ámbito subjetivo de la fiscalización para que, en su caso, según lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 11/1999, de 29 de abril, de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid, los interesados pudieran realizar las alegaciones y aportar los documentos que entendieran pertinentes en relación con la fiscalización realizada.

Todas las alegaciones formuladas han sido analizadas y valoradas detenidamente, suprimiéndose o modificándose el texto cuando así se ha estimado conveniente. En otras ocasiones, el texto inicial no se ha alterado por entender que las alegaciones remitidas son meras explicaciones que confirman la situación descrita en el informe, o porque no se comparte la exposición o los juicios en ella vertidos, o no se justifican documentalmente las afirmaciones mantenidas, con independencia de que la Cámara de Cuentas haya estimado oportuno no dejar constancia de su discrepancia en la interpretación de los hechos analizados para reafirmar que su valoración definitiva es la recogida en este Informe.

II.- RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

Con el objetivo de garantizar la correcta gestión de los fondos europeos y dar cumplimiento a las exigencias comunitarias que el artículo 22 del Reglamento (UE) 2021/241 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 Estado miembro beneficiario de los fondos del MRR, se aprobó la Orden



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, por la que se configura el sistema de gestión del PRTR, que en el apartado 1 de su artículo 6 establece 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".

Por su parte, el apartado 5.a) del citado artículo 6 establece el plazo de disposición de estos planes, debiendo ser aprobados por las entidades decisoras o ejecutoras en un plazo menor de noventa días desde la entrada en vigor de la Orden HFP/1030/2021 o, en su caso, desde que tuvieron conocimiento de la participación en la ejecución del PRTR.

En consecuencia, los referidos planes antifraude son un instrumento exigido por la normativa comunitaria y nacional para toda entidad que participe en la ejecución de las medidas del PRTR, como una modalidad de los conocidos como planes de integridad, pero con un contenido, características y régimen de aplicación específicos.

Los planes de medidas antifraude han de estructurarse en torno a los cuatro elementos clave del denominado «ciclo antifraude» (prevención, detección, corrección y persecución), incluyendo, entre otras medidas, la realización de una evaluación del riesgo, impacto y probabilidad de riesgo de fraude en los procesos clave de la ejecución del PRTR y su revisión periódica; la definición de medidas de detección ajustadas a las señales de alerta y de las medidas correctivas pertinentes cuando se detecta un caso sospechoso de fraude, así como la definición de procedimientos de seguimiento para revisar los procesos, procedimientos y controles relacionados con el fraude efectivo o potencial. Asimismo, estos planes deberán definir procedimientos para la prevención y corrección de situaciones de conflictos de interés conforme a lo establecido en los apartados 1 y 2 del artículo 61 del Reglamento Financiero de la UE.

II.1.- RESULTADOS SOBRE LA RENDICIÓN DE CUENTAS

De conformidad con lo previsto en la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, el artículo 15 de la Ley de la Cámara de Cuentas de Madrid, contempla la obligatoriedad de que las Corporaciones Locales rindan directamente sus cuentas a la Cámara de Cuentas dentro del mes siguiente a su aprobación por el Pleno. De acuerdo con este artículo, la rendición debe producirse antes del 1 de octubre del ejercicio siguiente al que se refieran, según determina el artículo 212.4 TRLRHL.

Respecto a la Cuenta General de 2020 y 2021, el 71% de las entidades cumplieron en plazo su deber de rendir cuentas, mientras que el resto, 29%, (cuatro entidades) no habían cumplido su obligación de rendición a 1 de noviembre del ejercicio siguiente. De ellas, tres han incumplido la obligación de rendir su Cuenta General tanto en 2020 como en 2021 (Aranjuez, Collado Villalba y Getafe), mientras que Parla incumplió en 2020 y Pinto en 2021. Destaca el retraso de los Ayuntamientos de Collado Villalba, Getafe y Pinto, tal y como se muestra en el cuadro siguiente:



Cuadro 2: Rendición de cuentas de los ejercicios 2020 y 2021.

AYUNTAMIENTO	EJERCICIO 2020		EJERCICIO 2021	
	RENDICIÓN	RETRASO (días)	RENDICIÓN	RETRASO (días)
Alcalá de Henares	En Plazo		En Plazo	
Aranjuez	Fuera Plazo	23	Fuera Plazo	37
Arganda del Rey	En Plazo		En Plazo	
Casarrubuelos	En Plazo		En Plazo	
Collado Villalba	Fuera Plazo	92	Fuera Plazo	60
Coslada	En Plazo		En Plazo	
Fuenlabrada	En Plazo		En Plazo	
Getafe	Fuera Plazo	73	Fuera Plazo	43
Leganés	En Plazo		En Plazo	
Madrid	En Plazo		En Plazo	
Parla	Fuera Plazo	2	En Plazo	
Pinto	En plazo		Fuera Plazo	121
Torrejón de Ardoz	En Plazo		En Plazo	
Torrelodones	En Plazo		En Plazo	

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada.

II.2.- RESULTADOS REFERIDOS AL CUMPLIMIENTO DE LOS PRINCIPIOS DE GESTIÓN ESPECIFICOS DEL PRTR EN MATERIA ANTIFRAUDE Y A LA APROBACIÓN DE LOS PLANES DE MEDIDAS ANTIFRAUDE POR LAS ENTIDADES LOCALES

Las trece entidades que componen el ámbito subjetivo de la fiscalización, beneficiarias de los recursos de los fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, han elaborado un Plan de Medidas Antifraude (PMA) que les permite garantizar y declarar que, en su respectivo ámbito de actuación, los fondos correspondientes se utilizan 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, con algunas salvedades puestas de manifiesto en los apartados siguientes.

Aranjuez y Madrid han manifestado disponer de otros planes anteriores al PMA al que nos referimos en esta fiscalización.

En concreto el Ayuntamiento de Aranjuez disponía de un plan de medidas antifraude en el marco de proyectos relacionados con la Estrategia de Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado (EDUSI) - Fondos FEDER y el Ayuntamiento de Madrid recoge, en su portal de transparencia, los principios éticos y los valores de buena gobernanza que deben informar toda actuación municipal, además de recopilar las normas de conducta que necesariamente deben observar las personas a las que se les aplica, en especial las relativas a los conflictos de intereses.

II.2.1.- Realización de autoevaluaciones para la concreción del estándar mínimo en relación con el cumplimiento de los principios de gestión del PRTR



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

La Orden HFP/1030/2021 establece en su artículo segundo una serie de principios transversales de obligatoria consideración en la planificación y ejecución del PRTR, entre los que destaca el refuerzo de mecanismos para la prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de interés. En el marco del desempeño de la función de control de gestión, los órganos responsables y gestores deben llevar a cabo una autoevaluación de sus procedimientos a la entrada en vigor de la orden y repetirla, al menos, una vez al año durante la vigencia del PRTR. El objetivo es garantizar que el resultado de dicha autoevaluación configura un escenario de «riesgo bajo».

Para facilitar esta autoevaluación, la Orden incluye en el anexo II, seis cuestionarios y el método de cálculo del riesgo, estableciendo tres tramos en función de las puntuaciones obtenidas (bajo, medio y alto) y que determinarán las medidas que deberán adoptar las entidades orientadas a mejorar las carencias apreciadas.

Los cuestionarios hacen referencia a:

1. Aspectos esenciales.
2. Control de gestión.
3. Hitos y objetivos.
4. Daños medioambientales
5. Conflicto de interés, prevención del fraude y la corrupción.
6. Compatibilidad régimen de ayudas de Estado y evitar doble financiación.

De acuerdo con el art. 6.2 de la Orden citada, a efectos de lograr una homogeneidad en el diseño de esas medidas por parte de tales participantes, y sin perjuicio de la aplicación de medidas adicionales atendiendo a las características y riesgos específicos de la entidad de que se trate, la Orden citada recoge en el anexo II.B.5 un test de autoevaluación relativa al estándar mínimo sobre conflicto de interés, prevención del fraude y la corrupción.

De las respuestas obtenidas a los cuestionarios y de la documentación aportada se observa que sólo cinco entidades, Alcalá de Henares, Fuenlabrada, Madrid, Parla y Torrejón de Ardoz, han enviado la autoevaluación completa en todas las fases a que se refiere el citado anexo II.B.5.

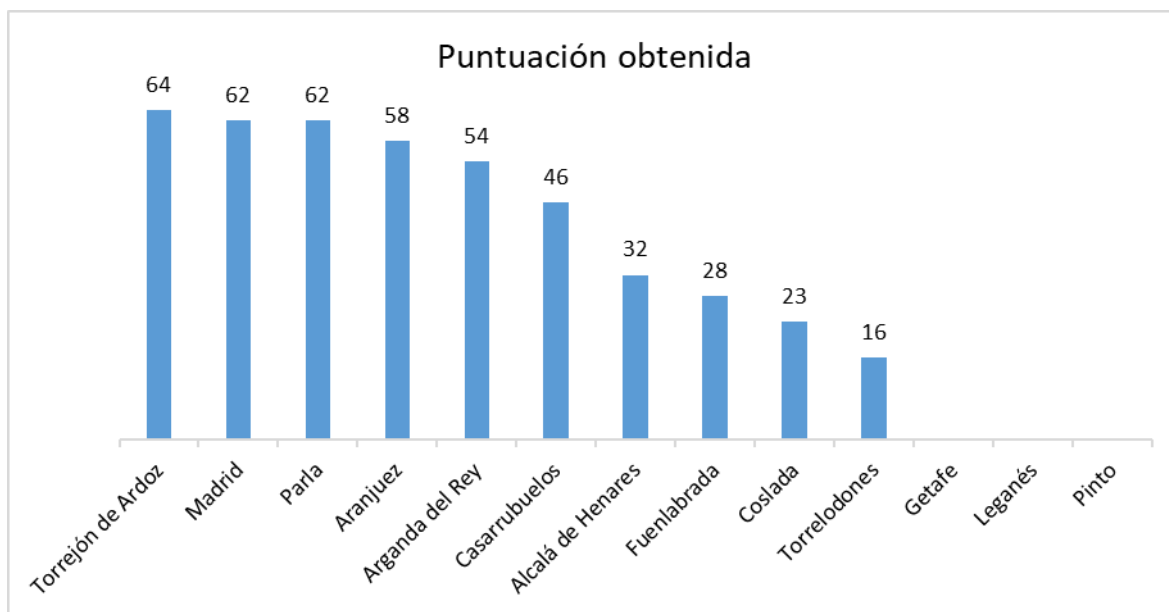
Por otra parte, son diez las entidades que han cumplido con el estándar mínimo y han remitido la información cumplimentada del anexo II.B.5 referente a la autoevaluación sobre conflicto de intereses, prevención del fraude y la corrupción basado en un test compuesto por dieciséis cuestiones cuya valoración y grado de cumplimiento se establece de uno a cuatro puntos, siendo cuatro el máximo cumplimiento y con una valoración máxima, por tanto, de 64 puntos.

El 77% de las entidades cumplimentó y remitió el anexo II.5.B (diez entidades). Sólo Madrid manifestó haber externalizado la realización del test de evaluación, el resto de las entidades manifestaron haberlo realizado con medios propios, tal y como recomienda la Guía de medidas antifraude en la ejecución del plan de recuperación, transformación y resiliencia elaborada por el Servicio Nacional de Coordinación Antifraude. Madrid había realizado tres autoevaluaciones (una de ellas con medios



ajenos) y Parla dos, por lo que los datos reflejados en el gráfico siguiente reflejan la información relativa a la última autoevaluación realizada, en todos los casos, en el ejercicio 2022:

Gráfico 3: Puntuación obtenida en el test de autoevaluación



Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada.

El 50% de las entidades que han remitido esta evaluación han alcanzado una puntuación superior a 48 puntos (75% de la puntuación máxima), el 30% de las entidades muestra una puntuación inferior a 32 puntos (50% de la puntuación máxima).

De acuerdo con el artículo 2 de la Orden HFP/1030/2021, la autoevaluación debe ser una tarea recurrente para las entidades y debe reiterarse en el tiempo con una periodicidad de, al menos, una vez al año durante la vigencia del PRTR. Todas las entidades que han realizado la autoevaluación han previsto revisarla anualmente, con la excepción del Ayuntamiento de Coslada, que ha previsto realizarla de forma bianual.

Las entidades que no han remitido el test de autoevaluación son Getafe, Leganés y Pinto (23%).

II.2.2.- Procedimientos utilizados para la elaboración de los PMA y coste

La guía elaborada por el Servicio Nacional de Coordinación Antifraude (SNCA) de la Intervención General de la Administración del Estado, formula entre sus recomendaciones que, en el ámbito de entidades que integran la Administración Local, los PMA sean aprobados por los máximos órganos o autoridades de gobierno en la respectiva Entidad Local y que, dada la relevancia dentro del modelo de gobernanza establecido por el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, así como su afección a políticas de integridad pública, se recomienda que la elaboración del Plan no sea externalizada mediante un contrato público u otro tipo de negocio jurídico.



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

No obstante, en el caso de entidades ejecutoras que no dispongan de medios de carácter material o técnico para la elaboración del Plan de medidas antifraude, podrían acudir, en su caso, a la figura de la encomienda de gestión prevista en el artículo 11 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), a declarar su adhesión al Plan de medidas antifraude de la Administración Pública de tutela, adscripción o vinculación, o a asumir el elaborado por las entidades decisoras, realizando en ambos casos las necesarias adaptaciones a estructura organizativa y peculiaridades en la gestión.

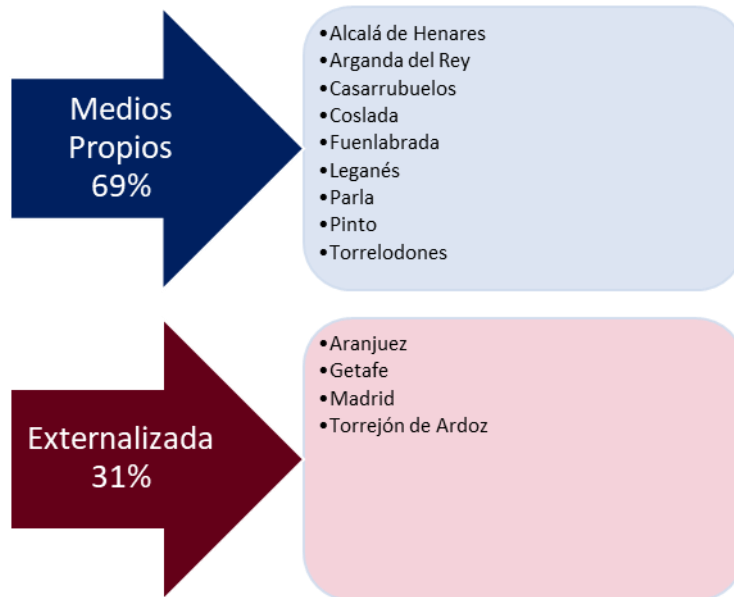
Por otro lado, el Servicio Nacional de Coordinación Antifraude ha iniciado el proyecto de elaboración de la Estrategia Nacional Antifraude 15 en el ámbito de la protección de los intereses financieros de la Unión Europea frente al fraude, la corrupción y otras actividades ilegales, por lo que se recomienda que los planes aprobados por las entidades decisoras y ejecutoras sean remitidos a este Servicio, así como cualquier actualización o revisión que se produzca de los mismos, al efecto de lograr la incardinación de los citados planes en los objetivos de la Estrategia, sin que esta remisión implique que vayan a ser sometidos a evaluación o revisión por el SNCA.

Nueve de las trece entidades que integran el ámbito subjetivo de esta fiscalización, (69%) han elaborado el PMA con los propios recursos del ayuntamiento y sólo cuatro de ellas han recurrido a la externalización, habiendo contratado los servicios a través de contrato menor en el caso de Aranjuez y Getafe por importe de 2.541 y 17.968,50 euros, respectivamente, de contrato de asistencia técnica en el caso de Madrid por importe de 121.532,40 euros y, en el caso de Torrejón de Ardoz, la contratación se realizó por el Consorcio Red Local mediante contrato de asistencia técnica, por importe de 18.016,90 euros, que tenía por objeto la redacción de un plan de medidas efectivas y proporcionadas contra el fraude para beneficiarios de ayudas del Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia, del que el ayuntamiento es una de las entidades consorciadas.

El Consorcio Red Local, según consta en su página web, está integrado por trece municipios: Alcalá de Henares, Arganda del Rey, Coslada, Loeches, Mejorada del Campo, Nuevo Baztán, Paracuellos de Jarama, Rivas Vaciamadrid, San Fernando de Henares, Torrejón de Ardoz, Torres de la Alameda, Velilla de San Antonio y Villalbilla y tiene como objetivo "el intercambio intermunicipal para mejorar, innovar e incrementar la eficacia y eficiencia de las entidades socias". Este consorcio "ha puesto en marcha desde el mes de enero de 2021, su Oficina técnica Next Generation EU, que pretende ser un punto de referencia para todos los municipios que lo conforman".

De la lectura de los PMA remitidos, se observa que hay cinco entidades que han presentado unos PMA prácticamente idénticos, con pequeñas diferencias que, básicamente, se refieren a la composición y régimen de funcionamiento de la Comisión antifraude, adaptados a cada ayuntamiento. Estas entidades son Alcalá de Henares, Arganda del Rey, Coslada, Torrejón de Ardoz y Getafe. Las cuatro primeras forman parte del Consorcio de Red Local, lo que parece indicar que el Consorcio ha puesto a disposición de las entidades consorciadas el resultado del plan contratado.

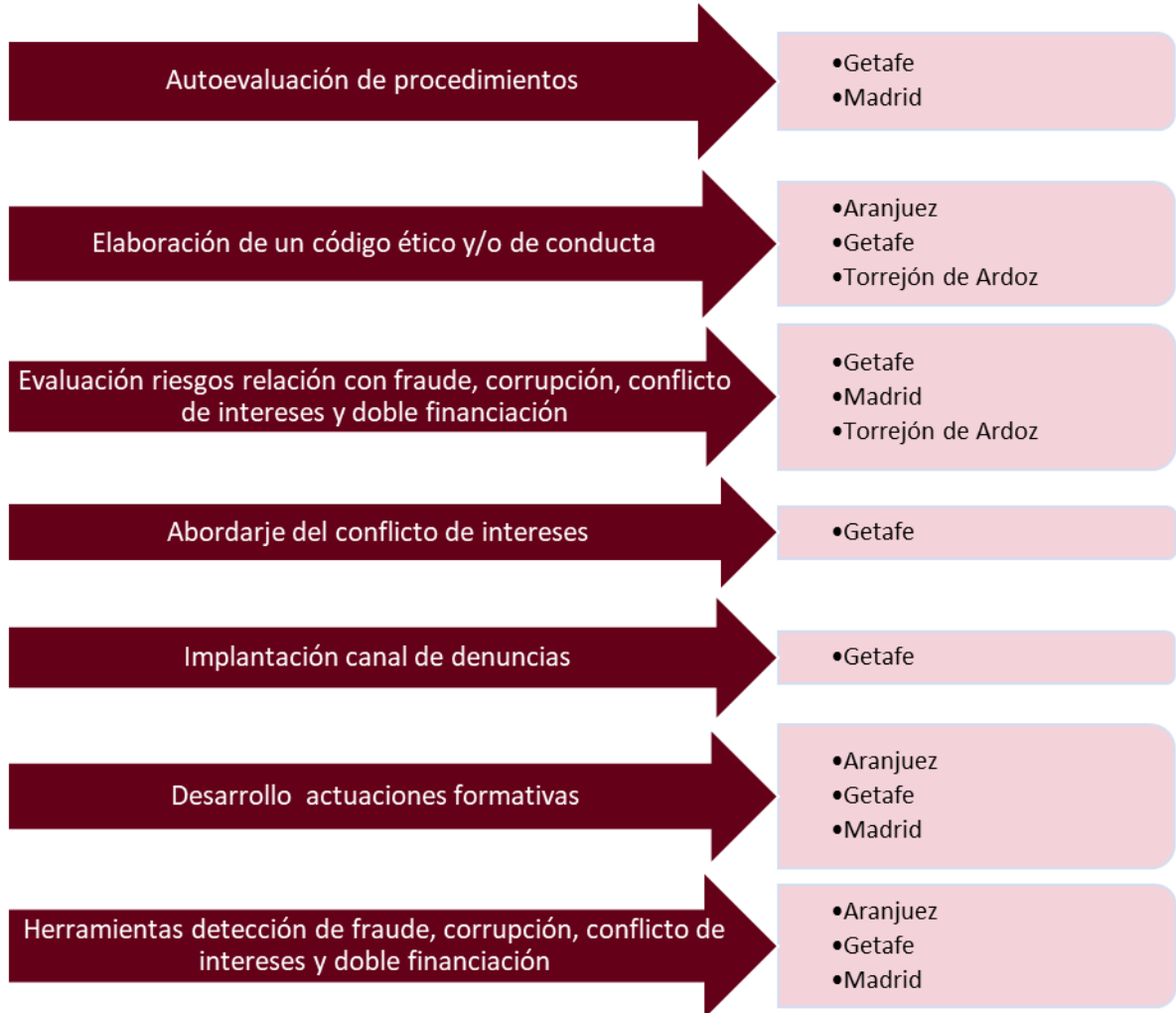
Gráfico 4: Elaboración del Plan de Medidas antifraude.



Fuente: elaboración propia a partir de la información facilitada.



Gráfico 5: Contenido y alcance de la externalización:



Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada.

Por último, cabe señalar que sólo los ayuntamientos de Casarrubuelos, Madrid y Torrejón de Ardoz han remitido el PMA al Servicio Nacional de Coordinación Antifraude.

II.2.3.- Aprobación de los PMA y adecuación de su contenido a lo establecido en la Orden HFP/1030/2021

El artículo 6.5 de la Orden HFP/1030/2021 establece los requerimientos mínimos que deben cumplir los planes de medidas antifraude, cuyas medidas deben estructurarse en base a los cuatros elementos clave del "ciclo antifraude": prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses.



Cuadro 3: Cumplimiento requisitos mínimos del artículo 6.5 de la Orden HPF/1030/2021

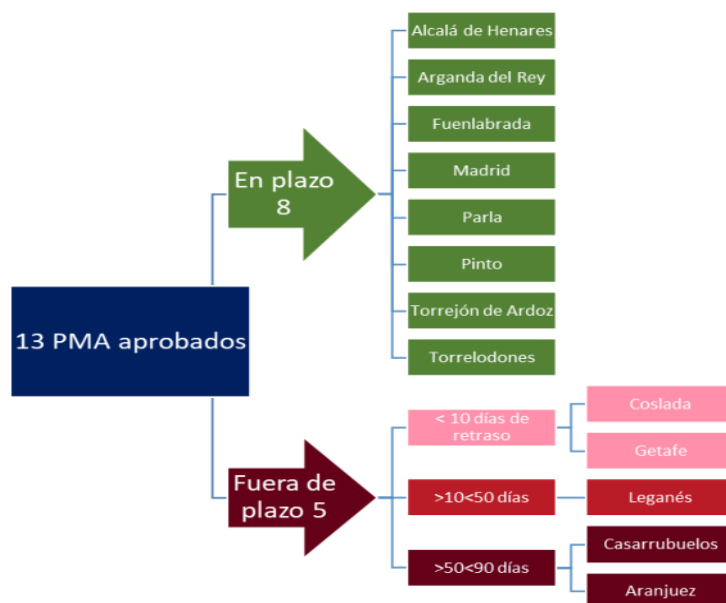
Ayuntamiento	Estructura (art. 6.5.b)	Evaluación del riesgo (art. 6.5.c)	Medidas de prevención (art. 6.5.d)	Medidas de deección (art. 6.5.e)	Medidas de corrección (art. 6.5.f)	Medidas de persecución (art. 6.5.g)	Seguimiento (art. 6.5.h)	DACI (art. 6.5.i)
Alcalá de Henares	Implantado	En proceso de implantación	Implantado	Implantado	Implantado	Implantado	Implantado	Implantado
Aranjuez	Implantado	En proceso de implantación	Implantado	Implantado	Implantado	Implantado	Implantado	Implantado
Arganda del Rey	Implantado	No implantado	Implantado	Implantado	Implantado	Implantado	Implantado	Implantado
Casarrubuelos	Implantado	En proceso de implantación	Implantado	Implantado	Implantado	Implantado	Implantado	Implantado
Coslada	Implantado	En proceso de implantación	Implantado	Implantado	Implantado	Implantado	Implantado	Implantado
Fuenlabrada	Implantado	En proceso de implantación	Implantado	Implantado	Implantado	Implantado	Implantado	Implantado
Getafe	Implantado	En proceso de implantación	Implantado	Implantado	Implantado	Implantado	Implantado	Implantado
Leganés	Implantado	No implantado	Implantado	Implantado	Implantado	Implantado	Implantado	Implantado
Madrid	Implantado	En proceso de implantación	Implantado	Implantado	Implantado	Implantado	Implantado	Implantado
Parla	Implantado	En proceso de implantación	Implantado	Implantado	Implantado	Implantado	Implantado	Implantado
Pinto	Implantado	No implantado	Implantado	Implantado	Implantado	Implantado	Implantado	Implantado
Torrejón de Ardoz	Implantado	En proceso de implantación	Implantado	Implantado	Implantado	Implantado	Implantado	Implantado
Torrelodones	Implantado	No implantado	Implantado	Implantado	Implantado	Implantado	Implantado	Implantado

Implantado
En proceso de implantación
No implantado

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada.

De las trece entidades locales, ocho (62%) aprobaron los PMA tal y como establece el citado artículo 6.5 de la Orden, dentro del plazo de noventa días desde la entrada en vigor de dicha Orden o, en su caso, desde que se tuvo conocimiento de la participación en la ejecución del PRTR, mientras que cinco entidades (38%) lo aprobaron fuera de plazo, si bien, en el caso de Coslada y Getafe el retraso fue insignificante (tres y cuatro días), mientras que en el caso de Aranjuez, Casarrubuelos y Leganés, el retraso ascendió a 84, 64 y 35 días, respectivamente.

Gráfico 6: Plazo de aprobación de los PMA

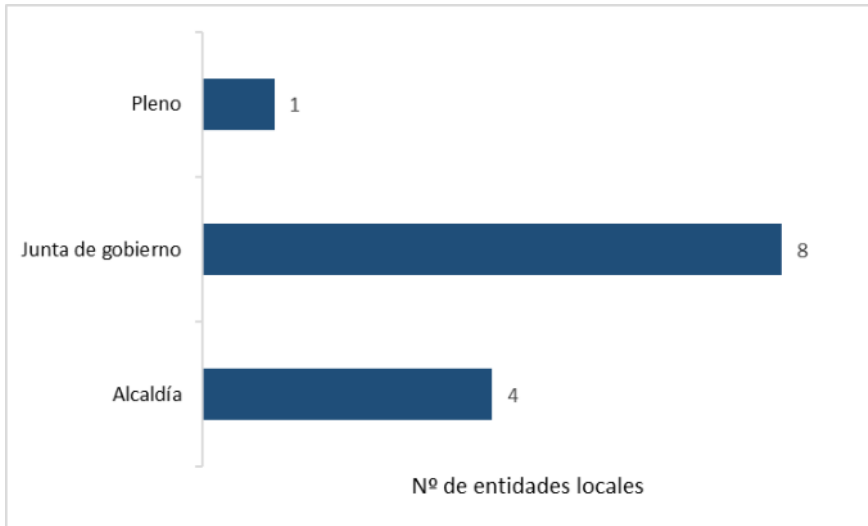


Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada.



A continuación, se refleja el órgano que ha aprobado el PMA:

Gráfico 7: Órgano de aprobación del PMA



Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada.

El alcance de los planes aprobados abarca el total de la organización y las entidades de su sector público en todas las entidades fiscalizadas.

II.3.- RESULTADOS REFERIDOS AL CONTENIDO Y LA IMPLANTACIÓN DE LOS PMA APROBADOS POR LAS ENTIDADES LOCALES

El artículo 22 del Reglamento del MRR hace referencia a la obligación de los Estados miembros de tomar las medidas oportunas para prevenir, detectar y corregir el fraude y la corrupción y ejercitar acciones legales para recuperar los fondos que han sido objeto de apropiación indebida.

Los elementos que componen el ciclo antifraude: la prevención, la detección, la corrección y la persecución, se desarrollan en el documento *Orientaciones para el refuerzo de los mecanismos para la prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses, referidos en el artículo 6 de la Orden HFP/1030/2021* (Orientaciones), publicado por el MHFP el 24 de enero de 2022, y en la Guía del SNCA. En el subapartado siguiente se exponen los resultados obtenidos del trabajo realizado.

II.3.1.- Adecuación del contenido de los PMA en relación con los cuatro elementos clave del "ciclo antifraude"

II.3.1.1.- Medidas de Prevención

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.



En la guía para la aplicación de medidas antifraude en la ejecución del PRTR, elaborada por el SNCA se proponen algunos aspectos fundamentales a incluir en el apartado de prevención de los planes de medidas antifraude:

- Aprobación de políticas antifraude.
- Creación de comités antifraude.
- Aprobación de códigos éticos.
- Realización de evaluaciones de riesgos.
- Disposición de medidas para prevenir los conflictos de interés.
- Establecimiento de procedimientos para evitar la doble financiación.
- Formación en materia antifraude.

De las medidas anteriores, la Orden HFP/1030/2021 configura como actuaciones obligatorias la evaluación de riesgo de fraude y la disposición de medidas para prevenir y abordar los conflictos de interés institucional, comité antifraude, código ético, doble financiación y formación.

Aprobación de políticas antifraude

En todas las entidades analizadas existe una declaración de la entidad, al más alto nivel, en la que se manifiesta el compromiso firme contra el fraude que implique tolerancia cero ante el mismo. En tres entidades, esta declaración se hace extensiva a la totalidad de la actividad realizada (Alcalá de Henares, Fuenlabrada y Madrid); en las restantes entidades, se circunscribe a la actividad de gestión de los fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y resto de fondos procedentes de la UE.

De esta declaración se ha dado difusión tanto internamente, en el ayuntamiento, a través de la intranet y algunos con correo electrónico al personal, como externamente, a través de la página web de los ayuntamientos. Sólo los Ayuntamientos de Getafe y Leganés han manifestado que no se ha dado difusión a esta declaración.

Creación de comités antifraude

En los Ayuntamientos de Aranjuez, Leganés, Parla, Pinto y Torrelodones (38%) no disponen de un comité antifraude u órgano colegiado similar constituido a la fecha de realización de los trabajos. En el caso de los tres últimos ayuntamientos mencionados, se ha considerado no constituida formalmente la Comisión antifraude, al no remitirse el Acta de constitución, aunque sí parecen tener regulación sobre el funcionamiento y composición del comité.

La regulación sobre la composición y funciones del comité antifraude se ha establecido, en la mayoría de las entidades, en el PMA aprobado. En cuatro ayuntamientos el comité ha previsto realizar reuniones anuales, en uno semestrales, en cinco trimestrales y el Ayuntamiento de Fuenlabrada no ha previsto la periodicidad de sus

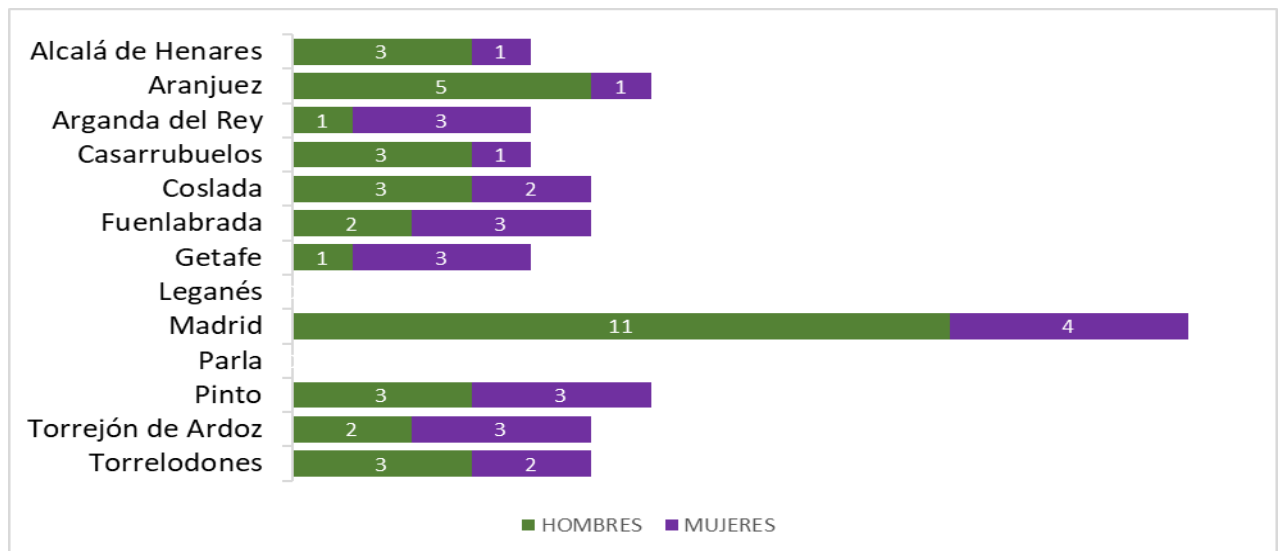


reuniones. En todos los ayuntamientos que tienen constituido el comité, salvo en Alcalá de Henares y Coslada, está prevista la emisión de informes periódicos que resuman el trabajo realizado y las incidencias detectadas, dando traslado a los máximos órganos de gobierno de la entidad.

La formación de los miembros del comité en general, se ha impartido a través de jornadas y cursos organizados por el MHFP, la IGAE y la Federación de Municipios. Solo los ayuntamientos de Alcalá de Henares, Casarrubuelos y Torrejón de Ardoz, manifiestan no haber recibido formación específica. La experiencia con la que cuentan los integrantes de los distintos comités se basa, fundamentalmente, en el trabajo desarrollado en los puestos ocupados como integrantes de las áreas de contratación, jurídica, informática, de asesoría, contable y de intervención en las propias entidades.

El número de miembros integrantes está comprendido entre cuatro y seis personas, con la excepción del Ayuntamiento de Madrid, que está formado por quince miembros:

Gráfico 8: Composición del Comité Antifraude:



Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada.

Aprobación de códigos éticos

Las medidas preventivas deberán estar dirigidas a reducir el riesgo residual de fraude a un nivel aceptable, pudiendo incluir el desarrollo de una cultura ética, basada algunos aspectos como el fomento de valores entre los que destacan la integridad, objetividad, rendición de cuentas y honradez y el establecimiento de un código de conducta ante el fraude que pueda incluir aspectos como: el conflicto de interés, obsequios, confidencialidad, cauces de denuncia (buzón de denuncias y/o enlace al canal de denuncias del SNCA), etc.

Las trece entidades analizadas dicen disponer de algún código ético y/o de conducta.

En todos los casos, el código ético identifica la obligación de confidencialidad que incumbe a los empleados públicos.



Salvo en el Ayuntamiento de Madrid, no se han incluido referencias normativas específicas distintas del principio general previsto en el artículo 54.6 de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.

La difusión entre el personal de este código ético se ha realizado fundamentalmente a través de la intranet y la página web del ayuntamiento y en menor medida a través del correo electrónico.

Realización de evaluaciones de riesgos

Por lo que se refiere a la evaluación de riesgos, la guía para la aplicación de medidas antifraude en la ejecución del PRTR, elaborada por el SNCA, propone una herramienta de evaluación, o matriz de riesgos, que comprende los cuatro riesgos que afectan a la ejecución del Mecanismo y con respecto a los cuales resulta preciso adoptar medidas de prevención y detección.

Ocho entidades (Alcalá de Henares, Aranjuez, Coslada, Fuenlabrada, Getafe, Madrid, Parla y Torrejón de Ardoz) han realizado una evaluación de riesgos acorde con lo dispuesto en la guía mencionada, llevada a cabo por las propias entidades y, en algunos casos, ayudados por entidades externas. Estos ayuntamientos tienen previsto, en sus PMA, la revisión del análisis de riesgos con periodicidad anual y en todo caso, cuando se haya detectado algún caso de fraude o haya cambios significativos en los procedimientos o en el personal.

Los Ayuntamientos de Arganda del Rey, Casarrubuelos (ha respondido que sí la ha realizado, pero ha enviado un modelo en blanco), Leganés, Pinto y Torreldones (38%) no han realizado una evaluación de riesgos que contenga la probabilidad de materialización y su eventual impacto.

Disposición de medidas para prevenir los conflictos de interés

Entre las actuaciones obligatorias vinculadas a la prevención de situaciones de conflicto de interés, establecidas por la Orden HFP/1030/2021, destacan la cumplimentación por las entidades de declaraciones de ausencia de conflicto de interés (DACI) y la disponibilidad de procedimientos específicos para abordar tales conflictos. En este marco, son los PMA los que deben definir específicamente procedimientos relativos a la prevención y corrección de este tipo de situaciones.

En todas las entidades objeto de fiscalización, el PMA incluye la definición y tipología del conflicto de interés, identifica los posibles actores implicados, y han redactado un modelo de DACI, estando prevista su cumplimentación obligatoria por todos los actores intervinientes; no obstante, en Aranjuez, Fuenlabrada, Getafe, Pinto y Torreldones (38% de las entidades), el modelo no ha sido adaptado para su firma por los contratistas, subcontratistas y los beneficiarios de subvenciones.

Todas afirman disponer de un procedimiento para abordar el conflicto de intereses conforme a lo establecido en los apartados 1 y 2 del 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 y en el caso



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

de confirmarse un conflicto de interés, tienen previsto la aplicación del artículo 24 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, relativo al procedimiento a seguir en caso de recusación.

Establecimiento de procedimientos para evitar la doble financiación

La Orden HFP 1030/2021, de 29 de septiembre, por la que se configura el sistema de gestión del PRTR, señala en su artículo 7 que las entidades que participen en la ejecución del PRTR deben aplicar procedimientos que permitan garantizar la ausencia de doble financiación.

El 54% de las entidades (Alcalá de Henares, Fuenlabrada, Leganés, Madrid, Parla, Pinto y Torrejón de Ardoz) manifiestan aplicar procedimientos para valorar la posible existencia de doble financiación en la ejecución del PRTR, si bien, en tres de ellas (Alcalá, Leganés y Pinto) señalan que carecen de recursos humanos específicos para realizar esta tarea. El 46% restante, no han aplicado dichos procedimientos.

Ninguna de las entidades ha señalado que hayan tenido incidencias previas en relación con doble financiación tanto en el marco del MRR como de cualquier otro fondo europeo.

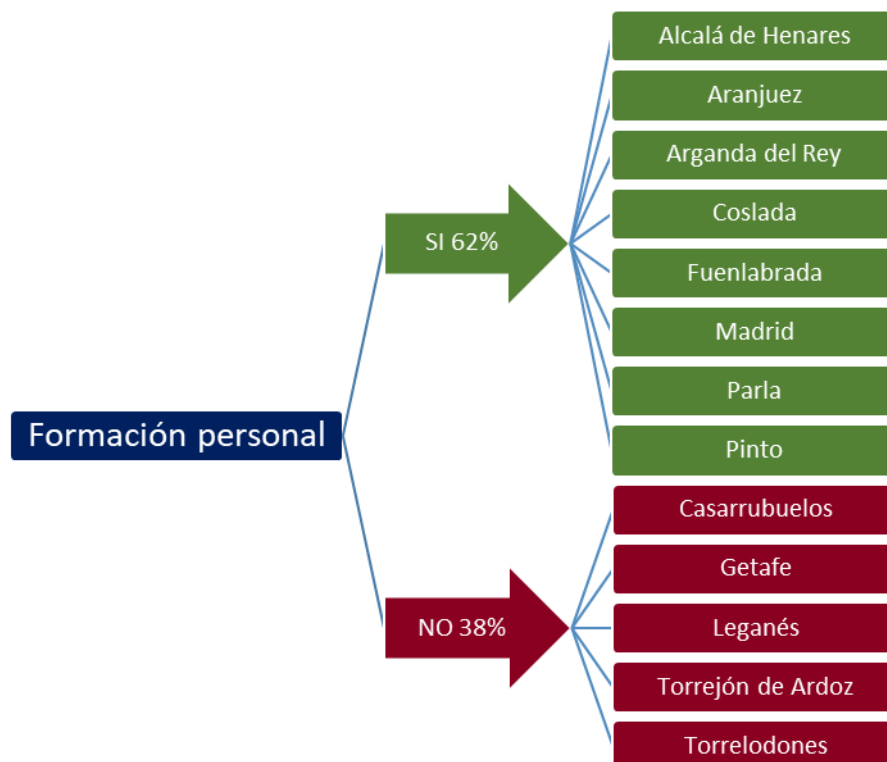
Formación en materia antifraude

El objetivo de la formación y la sensibilización, dirigida a todos los niveles jerárquicos tanto empleados como directivos, supondría que todos los integrantes de la entidad decisora y ejecutora tomen conciencia sobre la necesidad de luchar contra el fraude, la corrupción, los conflictos de intereses y la doble financiación, conozcan la política antifraude de la entidad, adquieran capacitaciones para identificar y responder a los presuntos casos en los que se materialicen los citados riesgos y que haya una transferencia de conocimientos a través de compartir experiencias.

La formación debería ser un proceso formal, documentado y recurrente que puede cubrir el detalle de cualquier política antifraude, funciones y responsabilidades específicas o mecanismos de información, y se puede articular mediante cursos, charlas, seminarios, reuniones o grupos de trabajo, e incluso a través de vías menos formales como boletines, carteles, sitios de internet o su inclusión como un tema habitual en las reuniones grupales.

En ocho ayuntamientos, el personal implicado de la entidad ha recibido algún tipo de formación sobre el fraude y/o los conflictos de interés en el marco del plan de medidas antifraude, mientras que en los restantes cinco, el personal no ha recibido formación alguna.

Gráfico 9: Formación de todo el personal a nivel jerárquico en prevención de fraude.



Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada.

II.3.1.2.- Medidas de detección

En el caso de que las medidas de prevención no sean suficientes para proporcionar una protección completa contra el fraude, se deben poner en marcha sistemas que detecten a tiempo los posibles comportamientos fraudulentos que pudieran haber escapado en la prevención. Las herramientas de detección incluyen:

- El uso de bases de datos como la Base de Datos Nacional de Subvenciones (BDNS), herramientas de prospección de datos («data mining») o de puntuación de riesgos (ARACHNE).
- El desarrollo de indicadores de fraude (banderas rojas) y de comunicación de los mismos al personal en posición de detectarlos (los documentos de la OLAF mencionados más adelante son útiles para su definición).
- El establecimiento de mecanismos adecuados y claros para informar de las posibles sospechas de fraude por quienes los detecten.

Muchos de los indicadores de fraude y otras conductas irregulares, tanto reales como potenciales, radican en los datos sobre transacciones, datos operativos y datos financieros de las entidades, y pueden identificarse utilizando técnicas y herramientas de tratamiento y análisis de datos.

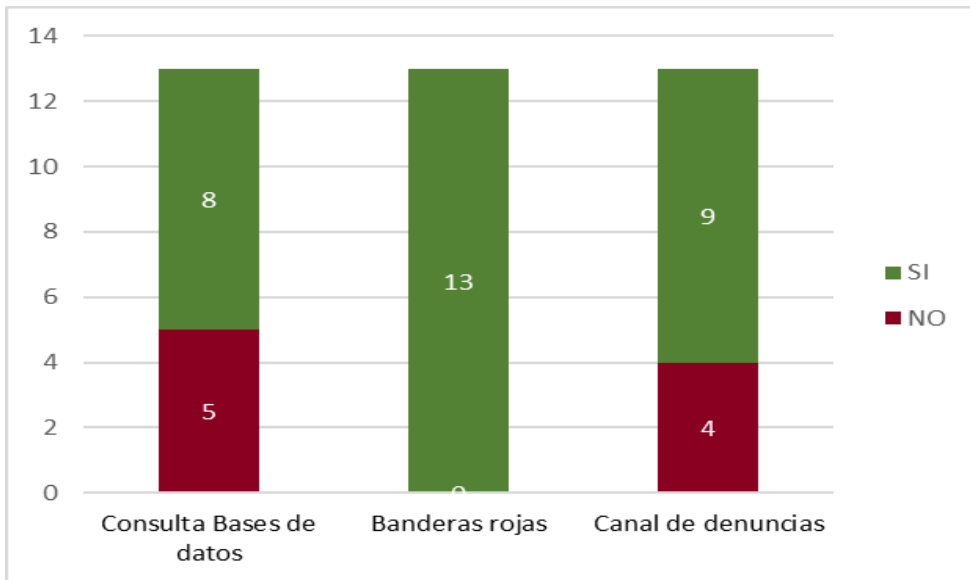
Estos análisis proactivos de datos utilizan sofisticadas pruebas analíticas, pruebas cruzadas informatizadas e identifican relaciones que no resultan inicialmente obvias,



con el objetivo de poner de relieve potenciales fraudes y conductas irregulares que pueden pasar inadvertidos para la dirección, a menudo durante años.

Todos los ayuntamientos han establecido banderas rojas que permiten la detección del fraude, mientras que la consulta a bases de datos está implantada en ocho y el canal de denuncias en nueve:

Gráfico 10: Cuadro medidas de detección de fraude.



Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada.

La guía del SNCA sugiere como sistemas de información que pueden consultarse ARACHNE de la Comisión Europea, la Plataforma de Intermediación de Datos, el Registro de Titularidades Reales del Colegio de Registradores, la Base de Datos de Titular Real del Consejo General del Notariado, el Sistema de Exclusión y Detección Precoz, *Financial Transparency System*, la Base de Datos Nacional de Subvenciones, la Plataforma de Contratación del Sector Público, información sobre convenios y encomiendas, el Inventario de entidades del sector público estatal, autonómico y local (INVENTE), el Registro Público Concursal, LibreBOR o Infocif, así como MINERVA, herramienta de *data mining* con sede en la Agencia Estatal de la Administración Tributaria.

Entre las bases de datos consultadas como medida de prevención contra el fraude, la corrupción, los conflictos de intereses o la doble financiación, se encuentran la Plataforma de Contratación del Sector Público, la BDNS y el Registro Mercantil.

Las banderas rojas se establecen como una señal de que algo se sale de lo habitual y necesita ser examinado con más detenimiento. La presencia de indicadores de alerta deberá obligar al personal y a los responsables a permanecer vigilantes y a adoptar las medidas necesarias para confirmar o negar que existe un riesgo de fraude.

Mientras que en el área de contratos todos los ayuntamientos tienen establecidos indicadores que alertan del posible riesgo de fraude, en el área de subvenciones,



convenios, otros servicios gestionados con medios propios y comunicaciones al personal, el establecimiento de banderas rojas ha sido desigual, predominando los ayuntamientos que no las tienen establecidas para todas las áreas: solo los Ayuntamientos de Alcalá de Henares, Fuenlabrada y Madrid las han fijado para todos los procesos enumerados.

Por lo que se refiere al canal de denuncias, contar con uno como elemento de detección se considera esencial para descubrir el fraude, la corrupción, los conflictos de interés o la doble financiación lo más rápido posible después de que se hayan materializado tales riesgos; permite suplir el inadecuado funcionamiento de las medidas preventivas y, su mera existencia, actúa como un elemento disuasorio.

Existe un canal de denuncias en nueve de las trece entidades fiscalizadas. En siete de estos ayuntamientos, se ha informado al personal sobre la existencia de este canal para la interposición de denuncias o alertas, a través de la intranet, correo electrónico o la publicación en los portales de transparencia. En seis de estos ayuntamientos, se accede desde su página web o sede electrónica. En tres de los siete (43%) no se garantiza la confidencialidad del denunciante y en cinco (71%) no se garantiza la confidencialidad del denunciado.

Adicionalmente, en los ayuntamientos de Alcalá de Henares, Arganda del Rey, Fuenlabrada y Torrejón de Ardoz, se han establecido medidas para detectar denuncias falsas y el procedimiento a seguir en caso de que se detecten.

Los ayuntamientos en los que todavía no se había implantado el canal de denuncias a la fecha de realización de los trabajos eran, Casarrubuelos, Leganés, Pinto y Torrelodones.

II.3.1.3.- Medidas de corrección y persecución

La detección de posible fraude, o su sospecha fundada conllevará, por parte de la comisión antifraude, las siguientes actuaciones, según la Orden HFP/1030/2021:

- la inmediata suspensión del procedimiento,
- la notificación de tal circunstancia, en el más breve plazo posible, a las autoridades interesadas y a los organismos implicados en la realización de las actuaciones,
- la revisión de todos aquellos proyectos que hayan podido estar expuestos al mismo,
- la evaluación de la incidencia del fraude y su calificación como sistémico o puntual,
- la retirada de los proyectos o la parte de los proyectos afectados por el fraude y financiados o a financiar por el MRR.



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

A pesar de la importancia de contar con un procedimiento establecido para que, una vez detectado el fraude, permita corregir, de cara al futuro, los puntos débiles que han originado su comisión, el 46% de los ayuntamientos no lo tenía establecido a la fecha de realización de los trabajos ni, consecuentemente, tenían establecidas las medidas de persecución del fraude (Alcalá de Henares, Casarrubuelos, Fuenlabrada, Getafe, Leganés y Pinto).

Las siete entidades que establecieron procedimientos para la corrección y persecución del fraude (Aranjuez, Arganda del Rey, Coslada, Madrid, Parla, Torrejón de Ardoz y Torrelodones) tienen prevista la suspensión del procedimiento, la revisión de procesos relacionados y la retirada del proyecto. Los ayuntamientos de Aranjuez, Parla y Torrelodones no tienen establecido un análisis de la evaluación de la incidencia de fraude ni su calificación.

Adicionalmente, las siete entidades tienen prevista su comunicación a la entidad decisora y el inicio de un procedimiento reservado para depurar responsabilidades o la incoación de un expediente disciplinario, así como su denuncia ante el Ministerio Fiscal. Todas menos Madrid, prevén su comunicación a la entidad responsable y al SNCA.

II.3.2.- Implantación de los PMA y procedimientos establecidos por las entidades en el caso de haberse detectado situaciones de fraude, efectivo o potencial, o situaciones potenciales de conflictos de interés

Ninguna de las entidades ha manifestado haber identificado algún indicio de fraude, corrupción, conflicto de interés o doble financiación entre el 1 de enero de 2021 y el 30 de septiembre de 2022.

II.4.- TRANSPARENCIA DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA

La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política tal y como queda recogido en el preámbulo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIPBG). De acuerdo con el principio de transparencia al que han de ajustarse, las entidades deben ofrecer la información relevante relativa a la actividad que desarrollan y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos, así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento.

Todas las entidades objeto de fiscalización disponen en su página web del portal de transparencia. En todas, salvo en Leganés, está publicado el PMA y en los Ayuntamientos de Aranjuez y Madrid, constan publicados los planes antifraude que habían realizado con anterioridad a su participación en PRTR.

Sobre la publicación la página web de la entidad o portal de transparencia de determinada información referente a datos del personal (artículo 8 la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno) se ha obtenido la siguiente información:



- Solo Casarrubuelos y Parla dicen no tener publicadas las retribuciones anuales percibidas por los altos cargos e indemnizaciones con ocasión de abandono del cargo (15%).
- Sobre las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidades, los ayuntamientos de Aranjuez, Arganda del Rey, Casarrubuelos, Coslada, Fuenlabrada, Getafe y Leganés no las habían publicado (54%).
- Los ayuntamientos de Aranjuez, Casarrubuelos, Leganés y Parla no han publicado las declaraciones anuales de bienes y actividades de los representantes locales (23%).

III.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

III.1.- CONCLUSIONES

— El 23% de las entidades fiscalizadas no habían efectuado la autoevaluación de sus procedimientos para la concreción del estándar mínimo en relación con el cumplimiento de los principios de gestión del PRTR en materia antifraude y el 30% de las entidades que si disponían de dicha autoevaluación muestra una puntuación inferior a 32 puntos (50% de la puntuación máxima). (Apartado II.2.1)

— Todas las entidades disponían de un PMA aprobado a la fecha de realización de los trabajos de la fiscalización, si bien cinco entidades (38%), lo aprobaron fuera del plazo de noventa días desde la entrada en vigor de dicha orden o, en su caso, desde que se tuvo conocimiento de la participación en la ejecución del PRTR, establecido en el artículo 6.5 de la Orden HFP/1030/2021 y sólo tres de ellas lo remitieron al SNCA para ser tenidos en cuenta en la elaboración de la Estrategia Nacional Antifraude.

Nueve de las trece entidades (69%) elaboraron el PMA con los propios recursos del ayuntamiento y sólo cuatro de ellas han recurrido a la externalización. El coste de los PMA elaborados por entidades ajenas ascendió a 160.059 euros. (Apartado II.2.2)

— Las entidades han ido implantando las medidas previstas en los PMA de manera desigual sin que en ningún caso las hayan llegado a implantar al 100%. Las medidas de evaluación, de corrección y de persecución son las que, en su mayoría, están pendientes de implantar, mientras que las medidas de prevención y de detección estaban, fundamentalmente, en proceso de implantación. (Apartado II.2.3)

— En todos los ayuntamientos existe una declaración, al más alto nivel, de compromiso firme contra el fraude que implica tolerancia cero ante el mismo, habiendo dado difusión de la declaración, tanto interna como externamente, salvo en tres de las trece entidades. Todos disponen de un código ético aprobado en los que se identifica la obligación de confidencialidad de los empleados públicos. (Apartado II.3.1.1)



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

- A la fecha de los trabajos de fiscalización, el 38% de los ayuntamientos todavía no tenían constituido el comité antifraude, aunque su constitución y funcionamiento están regulados en los PMA aprobados. Todos, salvo uno, tienen previstas reuniones periódicas y sólo en dos de ellos se prevé la emisión de informes periódicos para su traslado a los órganos de gobierno, con un resumen de los hallazgos detectados y del trabajo realizado. (Apartado II.3.1.1)
- Los miembros del comité antifraude han recibido diversa formación específica con la excepción de los miembros de tres ayuntamientos (23%), mientras que la formación a todos los niveles jerárquicos está pendiente de impartirse en el 38%. La composición del comité está formada por un número de entre cuatro y seis personas (salvo el ayuntamiento de Madrid que lo forman quince) siendo equilibrada la presencia de hombres y mujeres, salvo en dos ayuntamientos en los que la presencia masculina es muy superior. (Apartado II.3.1.1)
- El 38% de las entidades no ha realizado, a la fecha de realización de la fiscalización, una evaluación de riesgos que contenga la probabilidad de materialización y su eventual impacto. (Apartado II.3.1.1)
- Todas las entidades han redactado un modelo de DACI, estando prevista su cumplimentación obligatoria por todos los actores intervinientes; no obstante, en el 38%, el modelo no ha sido adaptado para su firma por los contratistas, subcontratistas y los beneficiarios de subvenciones. (Apartado II.3.1.1)
- Existe un déficit general en la aplicación de procedimientos para evitar la doble financiación en la ejecución del PRTR: el 46% no disponen de un procedimiento establecido y del 54% que lo contempla, en casi la mitad, no disponen de recursos humanos que puedan realizar estas tareas. (Apartado II.3.1.1)
- Todos los ayuntamientos han establecido banderas rojas que permiten la detección del fraude, mientras que la consulta a bases de datos está implantada en ocho (62%) y el canal de denuncias en nueve (69%). (Apartado II.3.1.2)
- A pesar de la importancia de contar con un procedimiento establecido para que, una vez detectado el fraude, permita corregir, de cara al futuro, los puntos débiles que han originado su comisión, el 46% de los ayuntamientos no lo tenía establecido a la fecha de realización de los trabajos ni, consecuentemente, tenían establecidas las medidas para su persecución y casi la mitad de los que disponen de dicho procedimiento no tienen establecido un análisis de la evaluación de la incidencia de fraude ni su calificación. Todas, salvo una, prevén su comunicación a la entidad responsable y al SNCA. (Apartado II.3.1.3)
- Ninguna de las entidades ha manifestado haber identificado algún indicio de fraude, corrupción, conflicto de interés o doble financiación entre el 1 de enero de 2021 y el 30 de septiembre de 2022. (Apartado II.3.2)
- Todas las entidades objeto de fiscalización disponen, en su página web, del portal de transparencia y en todas, salvo una, está publicado el PMA aprobado. (Apartado II.4)



III.2.- RECOMENDACIONES

- Las entidades que no lo hayan hecho, deberán proceder a la autoevaluación de sus procedimientos para el cumplimiento de los principios de gestión del PRTR en materia antifraude, así como a la revisión de los establecidos en aquellas que su puntuación ha sido inferior al 50% del estándar mínimo establecido en la Orden HFP/1030/2021.
- Todas las entidades deberían remitir sus PMA aprobados al Servicio Nacional de Coordinación Antifraude al objeto de contribuir al proceso de elaboración de la Estrategia Nacional Antifraude.
- Todos los ayuntamientos deberán finalizar con la implantación total de las medidas de evaluación, prevención, detección, corrección y persecución del fraude de acuerdo con la Guía para la aplicación de medidas antifraude en la ejecución del PRTR, elaborada por el Servicio Nacional de Coordinación Antifraude.
- Aquellos ayuntamientos en los que todavía no se ha constituido el comité antifraude deberán promover su constitución. Adicionalmente, todos deberán fomentar la formación, tanto de los miembros de dicho comité como del resto de personal a su servicio e implantar los procedimientos que eviten la doble financiación, la corrección de los puntos débiles y la persecución del fraude, estableciendo la evaluación de las incidencias y su calificación.