

# PLAN DE MEDIDAS ANTIFRAUDE PARA LA GESTIÓN DE LOS FONDOS NEXT GENERATION UE



MINISTERIO DE UNIVERSIDADES



## ÍNDICE

1.	INTRODUCCIÓN .....	2
2.	MARCO CONCEPTUAL .....	4
2.1.	Fraude .....	4
2.2.	Irregularidad.....	6
2.3.	Corrupción.....	7
2.4.	Conflicto de intereses .....	7
3.	RESPONSABILIDADES / ÁMBITO SUBJETIVO .....	9
3.1.	Actores implicados en situaciones de fraude, corrupción y conflicto de intereses.....	9
3.2.	Actores implicados en la gestión del Plan de Medidas Antifraude.....	11
3.3.	Servicio Nacional de Coordinación Antifraude (SNCA) .....	13
4.	EVALUACIÓN DEL RIESGO DEL MINISTERIO DE UNIVERSIDADES EN LA EJECUCIÓN DEL PRTR.....	15
5.	MEDIDAS ANTIFRAUDE Y DE LUCHA CONTRA LOS CONFLICTOS DE INTERÉS .....	18
5.1.	MEDIDAS DE PREVENCIÓN.....	18
5.2.	MEDIDAS DE DETECCIÓN .....	23
5.3.	MEDIDAS DE CORRECCIÓN.....	26
5.4.	MEDIDAS DE PERSECUCIÓN .....	31
6.	ANEXOS .....	33
6.1.	ANEXO I: MATRIZ DE RIESGOS DE FRAUDE Y BANDERAS ROJAS DEL MINISTERIO DE UNIVERSIDADES.....	33
6.2.	ANEXO II: RESPONSABILIDADES EN LOS PROCESOS DE GESTIÓN DEL RIESGO DE FRAUDE Y CONFLICTOS DE INTERÉS.....	48
6.3.	ANEXO III: DECLARACIÓN INSTITUCIONAL DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE .....	50
6.4.	ANEXO IV: CÓDIGO ÉTICO Y DE CONDUCTA DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE.....	51
6.5.	ANEXO V: MODELO DECLARACIÓN DE COMPROMISO EN RELACIÓN CON LA EJECUCIÓN DE ACTUACIONES DEL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA (PRTR).....	60
6.6.	ANEXO VI: DECLARACIÓN DE AUSENCIA DE CONFLICTO DE INTERESES (DACI) .....	61
6.7.	ANEXO VII: FORMULARIO DE DENUNCIA POR RIESGO DE FRAUDE.....	63



## 1. INTRODUCCIÓN

El Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (en adelante PRTR) se configura como un instrumento de la Unión Europea orientado a mitigar los impactos de la pandemia COVID-19 y a transformar la sociedad, modernizando el tejido productivo, impulsando la descarbonización y el respeto al medio ambiente, así como fomentando la digitalización y mejorando las estructuras y recursos destinados a la investigación y formación; todo ello según lo establecido en el Reglamento (UE) 241/2021 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021 por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (en adelante “Reglamento del MRR”).

El artículo 8 del citado Reglamento determina que “la Comisión ejecutará el Mecanismo en régimen de gestión directa de conformidad con las normas pertinentes adoptadas en virtud del artículo 322 del TFUE, en particular, el Reglamento Financiero y el Reglamento (UE, Euratom) 2020/2092 del Parlamento Europeo y del Consejo”. Este planteamiento conlleva el diseño de instrumentos específicos y la adaptación de los procedimientos al nuevo marco que se define. El Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de las Administraciones Públicas y para la ejecución del PRTR, establece adaptaciones de los procedimientos administrativos habituales para facilitar una ejecución eficaz y eficiente de dicho Plan.

De esta forma, el PRTR de España, articulado en diez políticas palanca, que integran a su vez 30 componentes o líneas de acción, tanto de tipo regulatorio como de impulso a la inversión, tiene por objeto acelerar la recuperación económica y social tras la crisis del COVID-19, afrontando los retos pendientes de nuestro país y creando las condiciones adecuadas para que dichos fondos se inviertan de la forma más eficiente y tengan el mayor impacto posible. Por ello, a través de la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, se configura el sistema de gestión del PRTR. En concreto, el párrafo primero del artículo 6 de la citada orden alude a la obligación impuesta en el artículo 22 del “Reglamento del MRR”, que determina que toda entidad decisora o ejecutora de las medidas del PRTR debe disponer de un plan de medidas antifraude, que le permita garantizar y declarar que 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.

Con la finalidad de dar cumplimiento a tales obligaciones, el Ministerio de Universidades, como entidad decisora y ejecutora del PRTR del Gobierno de España, participe en el desarrollo del componente 21 relativo a la modernización y digitalización del sistema educativo, incluida la



educación temprana de 0 a 3 años, a través de las inversiones 4 y 5 (C21.I4<sup>1</sup> y C21.I5<sup>2</sup>), así como de la reforma 3 (C21.R3<sup>3</sup>), publica el presente Plan de medidas antifraude.

Su objeto es definir las principales acciones que desde la competencia del Ministerio de Universidades deben adoptarse para evitar el fraude en los recursos financieros del PRTR. Para ello, sigue la estructura de medidas que el artículo 6 de la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre determina, en torno a las cuatro áreas clave del denominado ciclo antifraude: prevención, detección, corrección y persecución, y será de aplicación, exclusivamente, a las actuaciones que lleve a cabo este departamento para la ejecución de los fondos del MRR, dentro de sus obligaciones establecidas en el PRTR.

Ante todo, se busca promover una cultura de integridad y cumplimiento entre el personal del Ministerio de Universidades, que tenga un efecto disuasorio de cualquier actividad fraudulenta y haga posible su prevención y detección, gracias al desarrollo de procedimientos de investigación del fraude y de los delitos relacionados con el mismo, así como a la detección de conflictos de intereses.

El presente plan se configura como un instrumento de planificación vivo y flexible, en la medida en que se irá modificando según se dicten instrucciones, normativa o guías para la elaboración de estos planes, al tiempo que se revisa de forma continua para optimizar la lucha contra el fraude.

---

<sup>1</sup> C21I4: Formación y capacitación del personal docente e investigador universitario.

<sup>2</sup> C21I5: Mejora de infraestructuras digitales, el equipamiento, las tecnologías, la docencia y la evaluación digitales universitarios.

<sup>3</sup> C21R3: Reforma integral del sistema universitario.



## 2. MARCO CONCEPTUAL

Son de aplicación a este plan las definiciones de conflicto de intereses, fraude y corrupción contenidas en la Directiva (UE) 2017/1371, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2017, sobre la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión a través del Derecho penal (en adelante Directiva PIF), y en el Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de julio de 2018, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión (en adelante Reglamento Financiero).

A grandes rasgos, el **término «fraude»** se utiliza para describir una gran variedad de comportamientos faltos de ética, como el robo, la corrupción, el desfalco, el soborno, la falsificación, la representación errónea, la colusión, el blanqueo de capitales y la ocultación de hechos. Con frecuencia implica el uso del engaño con el fin de conseguir ganancias personales para una persona vinculada a un organismo público o para un tercero, o bien pérdidas para otra persona. La intención es el elemento fundamental que diferencia al fraude de la irregularidad. El fraude no solo implica posibles consecuencias financieras, sino que además perjudica la reputación del organismo responsable de la gestión eficaz y eficiente de los fondos, lo que tiene especial importancia para los organismos públicos responsables de la gestión de los fondos de la UE.

La **corrupción** es el abuso de poder para obtener ganancias personales.

El **conflicto de intereses** aparece cuando el ejercicio imparcial y objetivo de las funciones de una persona se ve comprometido por motivos relacionados con su familia, su vida sentimental, sus intereses económicos o cualquier otro tipo de interés compartido con, por ejemplo, un solicitante de fondos de la UE.

A continuación, se ofrece un marco conceptual más preciso de acuerdo con la normativa europea arriba mencionada.

### 2.1. Fraude

La protección de los intereses financieros de la Unión requiere de una definición común de fraude, que viene recogida en el apartado segundo del artículo 3 de la Directiva PIF, el cual indica que:

*“A los efectos de la presente Directiva, **se considerará fraude** que afecta a los intereses financieros de la Unión lo siguiente:*



**a) en materia de gastos no relacionados con los contratos públicos, cualquier acción u omisión relativa a:**

- i) el uso o la presentación de declaraciones o documentos falsos, inexactos o incompletos, que tenga por efecto la malversación o la retención infundada de fondos o activos del presupuesto de la Unión o de presupuestos administrados por la Unión, o en su nombre,*
- ii) el incumplimiento de una obligación expresa de comunicar una información, que tenga el mismo efecto, o*
- iii) el uso indebido de esos fondos o activos para fines distintos de los que motivaron su concesión inicial;*

**b) en materia de gastos relacionados con los contratos públicos, al menos cuando se cometan con ánimo de lucro ilegítimo para el autor u otra persona, causando una pérdida para los intereses financieros de la Unión, cualquier acción u omisión relativa a:**

- i) el uso o la presentación de declaraciones o documentos falsos, inexactos o incompletos, que tenga por efecto la malversación o la retención infundada de fondos o activos del presupuesto de la Unión o de presupuestos administrados por la Unión, o en su nombre,*
- ii) el incumplimiento de una obligación expresa de comunicar una información, que tenga el mismo efecto, o*
- iii) el uso indebido de esos fondos o activos para fines distintos de los que motivaron su concesión inicial y que perjudique los intereses financieros de la Unión;*

**c) en materia de ingresos distintos de los procedentes de los recursos propios del IVA a que se hace referencia en la letra d), cualquier acción u omisión relativa a:**

- i) el uso o la presentación de declaraciones o documentos falsos, inexactos o incompletos, que tenga por efecto la disminución ilegal de los recursos del presupuesto de la Unión o de los presupuestos administrados por la Unión, o en su nombre,*
- ii) el incumplimiento de una obligación expresa de comunicar una información, que tenga el mismo efecto, o*
- iii) el uso indebido de un beneficio obtenido legalmente, con el mismo efecto;*

**d) en materia de ingresos procedentes de los recursos propios del IVA, cualquier acción u omisión cometida en una trama fraudulenta transfronteriza en relación con:**

- i) el uso o la presentación de declaraciones o documentos relativos al IVA falsos, inexactos o incompletos, que tenga por efecto la disminución de los recursos del presupuesto de la Unión,*



*ii) el incumplimiento de una obligación expresa de comunicar una información relativa al IVA, que tenga el mismo efecto; o*

*iii) la presentación de declaraciones del IVA correctas con el fin de disimular de forma fraudulenta el incumplimiento de pago o la creación ilícita de un derecho a la devolución del IVA.*

Dicha Directiva ha sido transpuesta al ordenamiento jurídico español mediante la Ley Orgánica 1/2019, de 20 de febrero, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal para transponer las Directivas de la Unión Europea en los ámbitos financiero y de terrorismo, y abordar cuestiones de índole internacional.

Por otro lado, cabe reseñar el concepto de **sospecha de fraude**, que de acuerdo con los Criterios sobre clasificación de irregularidades afectadas por un procedimiento penal del Servicio Nacional de Coordinación Antifraude (en adelante SNCA), se define como *“la irregularidad que dé lugar a la incoación de un procedimiento administrativo o judicial a nivel nacional con el fin de determinar la existencia de un comportamiento intencionado, en particular de un fraude, tal y como se contempla en el artículo 1, apartado 1, letra a), del Convenio relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas”*.

## 2.2. Irregularidad

A efectos del Reglamento (CE, Euratom) nº 2988/95 del Consejo, de 18 de diciembre de 1995, relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas, el término «irregularidad» es un concepto amplio, que abarca las irregularidades cometidas por los agentes económicos, ya sean estas intencionadas o no. 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, apartado 2, del Reglamento (CE, Euratom) nº 2988/95 define irregularidad como *«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»*.





### 2.3. Corrupción

De acuerdo con el artículo 4 de la Directiva PIF, relativo a otras infracciones penales que afectan a los intereses financieros de la Unión, se distinguen los siguientes conceptos relativos a la corrupción:

- **Corrupción pasiva:** se entenderá por corrupción pasiva la acción de un funcionario que, directamente o a través de un intermediario, pida o reciba ventajas de cualquier tipo, para él o para terceros, o acepte la promesa de una ventaja, a fin de que actúe, o se abstenga de actuar, de acuerdo con su deber o en el ejercicio de sus funciones, de modo que perjudique o pueda perjudicar los intereses financieros de la Unión.
- **Corrupción activa:** se entenderá por corrupción activa la acción de toda persona que prometa, ofrezca o conceda, directamente o a través de un intermediario, una ventaja de cualquier tipo a un funcionario, para él o para un tercero, a fin de que actúe, o se abstenga de actuar, de acuerdo con su deber o en el ejercicio de sus funciones de modo que perjudique o pueda perjudicar los intereses financieros de la Unión.
- **Malversación:** se entenderá por malversación el acto intencionado realizado por cualquier funcionario a quien se haya encomendado directa o indirectamente la gestión de fondos o activos, de comprometer o desembolsar fondos, o apropiarse o utilizar activos de forma contraria a los fines para los que estaban previstos y que perjudique de cualquier manera a los intereses financieros de la Unión.

### 2.4. Conflicto de intereses

El Reglamento Financiero señala que el concepto de «conflicto de intereses» debe utilizarse únicamente para los casos en los que una persona o una entidad con responsabilidades en la ejecución del presupuesto, auditoría o control, o un funcionario o agente de una institución de la Unión o de las autoridades nacionales a cualquier nivel, se encuentren en esa situación. Los intentos de influir indebidamente en un procedimiento de adjudicación u obtener información confidencial deben tratarse como falta profesional grave que puede conllevar que la persona o entidad sea rechazada del procedimiento y/o excluida de los fondos de la Unión. Además, puede suceder que los operadores económicos estén en una situación en la que no puedan ser seleccionados para la ejecución de un contrato por un conflicto de intereses profesional. Por ejemplo, ninguna empresa ha de evaluar un proyecto en el que haya participado, ni ningún auditor debe auditar cuentas que haya certificado anteriormente.





De esta forma, de acuerdo con el apartado tercero del artículo 61 del Reglamento Financiero existirá **conflicto de intereses** (CI):

*«Cuando el ejercicio imparcial y objetivo de las funciones de los agentes financieros y demás personas a que se refiere el apartado 1 se vea comprometido por razones familiares, afectivas, de afinidad política o nacional, de interés económico o por cualquier otro motivo directo o indirecto de interés persona».*

En función de la situación que motivaría el conflicto de intereses, la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, en el artículo 1.c) de su Anexo III.C distingue entre:

- **Conflicto de intereses aparente:** se produce cuando los intereses privados de un empleado público o beneficiario son susceptibles de comprometer el ejercicio objetivo de sus funciones u obligaciones, pero finalmente no se encuentra un vínculo identificable e individual con aspectos concretos de la conducta, el comportamiento o las relaciones de la persona (o una repercusión en dichos aspectos).
- **Conflicto de intereses potencial:** surge cuando un empleado público o beneficiario tiene intereses privados de tal naturaleza, que podrían ser susceptibles de ocasionar un conflicto de intereses en el caso de que tuvieran que asumir en un futuro determinadas responsabilidades oficiales.
- **Conflicto de intereses real:** implica un conflicto entre el deber público y los intereses privados de un empleado público o en el que el empleado público tiene intereses personales que pueden influir de manera indebida en el desempeño de sus deberes y responsabilidades oficiales. En el caso de un beneficiario implicaría un conflicto entre las obligaciones contraídas al solicitar la ayuda de los fondos y sus intereses privados que pueden influir de manera indebida en el desempeño de las citadas obligaciones.



### 3. RESPONSABILIDADES / ÁMBITO SUBJETIVO

#### 3.1. Actores implicados en situaciones de fraude, corrupción y conflicto de intereses

Tabla 1. Resumen actores implicados en situaciones de fraude, corrupción y conflicto de intereses en el MUNI

ACTORES	CORRESPONDE A
Autoridad responsable (MRR)	Secretaría General de Fondos Europeos (MHFP)
Autoridad de control (MRR)	IGAE
Entidad decisora de la C21R3 y las C21I4 y C21I5	Ministerio de Universidades
Entidad ejecutora de los proyectos y subproyectos de la C21R3	Ministerio de Universidades
Entidad ejecutora de los proyectos de las C21I4 y C21I5	Ministerio de Universidades
Entidad ejecutora de los subproyectos de las C21I4 y C21I5	Universidades Públicas
Órgano responsable de la C21R3 y las C21I4 y C21I5	Titular de la Subsecretaría del MUNI
Órgano gestor de los proyectos y subproyectos de la C21R3	Subsecretaría del MUNI
Órgano gestor de los proyectos de las C21I4 y C21I5	Secretaría General de Universidades del MUNI
Órgano gestor de los subproyectos de las C21I4 y C21I5	Gerentes o figura análoga de las Universidades Públicas

De acuerdo con la terminología empleada en el Anexo I de 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, cabe destacar los siguientes actores:

- **Autoridad responsable del MRR:** la Secretaría General de Fondos Europeos de acuerdo con el artículo 11 del Real Decreto 689/2020, de 21 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Hacienda y se modifica el Real Decreto 139/2020, de 28 de enero, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 20 del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre.
- **Autoridad de control del MRR:** la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) conforme al artículo 21 del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que



se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

- **Entidad decisora:** entidad con dotación presupuestaria en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, a la que le corresponde la responsabilidad de la planificación y seguimiento de las Reformas e Inversiones, así como del cumplimiento de los hitos y objetivos de las mismas. Las Entidades decisoras son los departamentos ministeriales, responsables de Componentes. Para un mismo Componente, se establecen tantas Entidades decisoras como departamentos ministeriales responsables existan. Por tanto, el Ministerio de Universidades se define como entidad decisora responsable de la planificación y seguimiento de la Reforma 3 e Inversiones 4 y 5 del Componente 21 del PRTR.
- **Entidad ejecutora:** entidad a la que le corresponde, en el ámbito de sus competencias, la ejecución de los Proyectos o Subproyectos de las correspondientes Reformas e Inversiones, bajo los criterios y directrices de la Entidad decisora. Las Entidades ejecutoras de Proyectos son los departamentos ministeriales y entidades de la Administración General del Estado (AGE) y en el caso de Subproyectos son departamentos ministeriales, entidades de la AGE, de las Administraciones Autonómica y Local y otros participantes del sector público. De esta forma, en la Reforma 3 (C21R3) la entidad ejecutora es el Ministerio de Universidades en el caso de los proyectos y subproyectos. En las Inversiones 4 y 5 (C21I4 y C21I5), la entidad ejecutora de los proyectos es el Ministerio de Universidades, mientras que las entidades ejecutoras de los subproyectos son las Universidades Públicas.
- **Órgano responsable:** órgano que en el ámbito de la Entidad decisora es responsable de la elaboración, firma y tramitación del Informe de gestión de la Medida o del Informe de Gestión del Componente. Para los Informes de Gestión a nivel Componente esta función será asumida por la Subsecretaría. El órgano responsable de la Medida, además de los Informes de gestión de la Medida, firmará los Informes de Previsiones y los Certificados de Cumplimiento de los hitos y objetivos CID y OA asociados a la Medida. En el caso del Ministerio de Universidades, el órgano responsable tanto de la C21R3 y las C21I4 y C21I5 es la persona titular de la Subsecretaría.
- **Órgano gestor:** órgano que en el ámbito de la Entidad ejecutora es responsable de la elaboración, firma y tramitación del Informe de gestión del Proyecto o Subproyecto. El Órgano gestor firmará también los Informes de previsiones y los Certificados de cumplimiento de los hitos y objetivos críticos y no críticos del Proyecto o Subproyecto. En los casos en los que exista coste asociado, en el ámbito de los departamentos ministeriales y entidades de la AGE el Órgano gestor será la unidad que tiene el presupuesto. Adicionalmente, será responsable de elaborar la planificación operativa y de suministrar la información de previsión, seguimiento y cumplimiento de los distintos elementos del



Proyecto o Subproyecto. En el Ministerio de Universidades, en el caso del proyecto de la Reforma 3 el órgano gestor es la Subsecretaría y en los proyectos relativos a las Inversiones 4 y 5 la Secretaría General de Universidades. En el caso de los subproyectos de las universidades públicas, el órgano gestor deberá ser el gerente o la persona que realice las funciones análogas a un secretario en un Ayuntamiento.

### 3.2. Actores implicados en la gestión del Plan de Medidas Antifraude

Tabla 2. Resumen actores implicados en la gestión del Plan de Medidas Antifraude del MUNI

ACTORES	CORRESPONDE A
<b>Comité de Riesgos de Fraude</b>	Órgano colegiado formado exclusivamente por funcionarios A1 (no forman parte de él ni altos cargos, ni el Responsable Antifraude, ni los responsables ni gestores de riesgos de fraude implicados directamente en la ejecución de la C21.R3 y las C21.I4 y C21.I5).
<b>Responsable Antifraude</b>	Titular de la Subsecretaría del MUNI
<b>Responsables de riesgos de fraude</b>	Titulares de los órganos directivos del gabinete del titular del Ministerio, de la Subsecretaría y de la Secretaría General de Universidades hasta el nivel de Subdirector General, implicados directamente en la ejecución de la C21.R3 y las C21.I4 y C21.I5.
<b>Gestores de riesgos de fraude</b>	Empleados públicos del MUNI designados al efecto.
<b>Inspección de Servicios</b>	Subdirección General de Personal e Inspección de Servicios

En el marco concreto de la gestión del presente Plan de Medidas Antifraude, de acuerdo con las definiciones aportadas hasta ahora, se crean las siguientes figuras para la gestión del riesgo en materia de fraude en el ámbito de los órganos gestores de los proyectos y subproyectos del Ministerio financiados por los fondos del MRR (**ver Anexo II**):

- **Comité de Riesgos de Fraude:** se configurará como un órgano colegiado, cuya función principal será la evaluación y control de riesgos de fraude y de conflictos de intereses en el Ministerio de Universidades, así como velar por la correcta aplicación y evaluación del Plan de Medidas Antifraude del Ministerio de Universidades. En lo que concierne a su composición, no podrán formar parte de él ningún alto cargo, ni el Responsable Antifraude, ni los responsables ni gestores de riesgos de fraude implicados directamente en la ejecución de la C21.R3 y las C21.I4 y C21.I5 del PRTR. Todos sus componentes deberán ser funcionarios A1:



- Presidente: titular de la Inspección de Servicios. Suplente: funcionario A1 nivel 29 o 30 de la Subdirección General de Personal e Inspección de Servicios (SGPIS).
- Vocales:
  - 1 Funcionario A1 nivel 30 del Gabinete Técnico de Subsecretaría. Suplente: funcionario A1 nivel 29 o 30 del Gabinete Técnico de Subsecretaría
  - 1 Funcionario A1 nivel 30 del Gabinete Técnico de la SGU. Suplente: funcionario A1 nivel 29 o 30 del Gabinete Técnico de SGU
  - 1 Funcionario A1 nivel 30 de la Secretaría General Técnica (SGT). Suplente: funcionario A1 nivel 29 o 30 de la SGT.
- Secretario/a: funcionario A1 nivel 28.
- **Responsable Antifraude del Ministerio de Universidades:** corresponde al titular de la Subsecretaría del Ministerio de Universidades por ser el órgano responsable de la reforma 3 e inversiones 4 y 5 del componente 21 del PRTR. Sus funciones consisten en:
  - Establecer unas directrices horizontales de prevención, detección, corrección y persecución del fraude, así como de prevención y corrección de los conflictos de intereses en el marco de la gestión de los fondos del MRR del Ministerio de Universidades.
  - Sensibilizar e informar al personal del Ministerio de Universidades y de sus OOPP vinculados o dependientes implicados en la gestión de los fondos del MRR sobre todos los asuntos relacionados con el fraude y los conflictos de intereses, así como determinar las necesidades de formación al respecto.
  - Asegurarse de que los responsables y gestores de los riesgos de fraude remitan inmediatamente las investigaciones a los órganos competentes del Ministerio de Universidades cuando se produzcan casos de fraude.
  - Resolver las denuncias de fraude y de conflicto de intereses de acuerdo con el procedimiento de control interno establecido al efecto (**ver apartado 5.3**).
- **Responsables de riesgos de fraude:** en el ámbito de actuación de cada órgano gestor del Ministerio de Universidades se considerará responsables de riesgos de fraude a los titulares de los órganos directivos de la Subsecretaría y de la Secretaría General de Universidades, hasta el nivel de Subdirector General, implicados directamente en la ejecución de la Reforma 3 y de las Inversiones 4 y 5 del componente 21 del PRTR. Se exceptúa a la persona titular de la Subsecretaría, que actuará exclusivamente como Responsable Antifraude del conjunto del departamento. Igualmente, se considerará responsable de riesgos al titular del Gabinete del



Ministro de Universidades dentro del ámbito de su competencia, aunque no tenga la consideración de órgano gestor en el marco del PRTR. Los responsables de riesgos de fraude deberán responder de la gestión cotidiana de los riesgos de fraude y de los planes de acción, prestando especial atención a:

- Aplicar el sistema de control interno definido en este plan (ver Anexo VII) dentro del ámbito de su responsabilidad
  - Garantizar el cumplimiento del código ético y de conducta en su unidad
  - Controlar y monitorizar los riesgos de fraude en su unidad
  - Asegurarse de que dentro de su unidad se actúa con la diligencia debida y se toman medidas cautelares en caso de sospecha de fraude o de posibles conflictos de intereses
  - Garantizar la ejecución y cumplimiento de las medidas correctoras propuestas en su unidad, incluyendo sanciones administrativas, si procede
- 
- **Gestores de riesgos de fraude:** se considerará gestores de riesgos de fraude a los empleados públicos designados por cada órgano gestor del Ministerio dentro de su área de actuación. Apoyarán a los responsables de riesgos a prevenir, detectar y corregir los riesgos de fraude. Igualmente, contribuirán anualmente a la elaboración de la Matriz de riesgos, bajo las directrices del Comité de Riesgos de Fraude.
  - **Inspección de Servicios:** unidad responsable de la recepción y tramitación de las consultas y notificaciones de posibles conflictos de intereses a través del buzón habilitado al efecto (ver procedimiento de control interno de conflicto de intereses en el apartado 5.3.2.).

### 3.3. Servicio Nacional de Coordinación Antifraude (SNCA)

A nivel nacional, se cuenta con el **Servicio Nacional de Coordinación Antifraude (SNCA)**, que es el órgano encargado de coordinar las acciones encaminadas a proteger los intereses financieros de la Unión Europea contra el fraude en colaboración con la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF). Se encuentra integrado en la Intervención General de la Administración del Estado y, de acuerdo con la disposición adicional 25ª de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, le corresponden las siguientes funciones:



- Dirigir la creación y puesta en marcha de las estrategias nacionales y promover los cambios legislativos y administrativos necesarios para proteger los intereses financieros de la Unión Europea
- Identificar las posibles deficiencias de los sistemas nacionales para la gestión de fondos de la Unión Europea
- Establecer los cauces de coordinación e información sobre irregularidades y sospechas de fraude entre las diferentes instituciones nacionales y la OLAF
- Promover la formación para la prevención y lucha contra el fraude





#### 4. EVALUACIÓN DEL RIESGO DEL MINISTERIO DE UNIVERSIDADES EN LA EJECUCIÓN DEL PRTR

El Ministerio de Universidades, como entidad decisora y ejecutora del PRTR del Gobierno de España, para poder diseñar medidas antifraude proporcionadas y eficaces, en atención a lo dispuesto en el art. 6.5.c) de la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, ha realizado una primera evaluación del riesgo de fraude en los procesos clave de la ejecución de la Reforma 3 e Inversiones 4 y 5 del Componente 21 como paso previo a la elaboración de este Plan de Medidas Antifraude, que será objeto de revisión periódica.

En primer lugar, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 6.2 segundo párrafo de la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, se han aplicado los siguientes **instrumentos de evaluación y orientación**:

- El “Test de Conflicto de interés, prevención del fraude y la corrupción” relativo al estándar mínimo (Anexo II.B.5 de la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre) que ha servido como referencia para la incorporación de los diferentes aspectos esenciales de las cuatro áreas del ciclo antifraude que se contemplan en este plan.
- La “Referencia medidas de prevención, detección y corrección del fraude, corrupción y conflicto de intereses” (Anexo III.C de la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre) como guía para revisar las actuaciones previstas en este plan para tratar tanto las situaciones de conflictos de interés como otros riesgos de corrupción y fraude.

El resultado del primer test de conflicto de interés, prevención del fraude y la corrupción, que ofrece la citada Orden de Hacienda y Función Pública en su anexo II.B.5, reflejó una serie de carencias, debido lógicamente a la ausencia de un Plan de Medidas Antifraude, a pesar de que las distintas normas que se han ido adoptando para la implementación de la Reforma 3 e Inversiones 4 y 5 prevén medidas de control para su correcta ejecución.

Como respuesta, y tomando como referencia las medidas del Anexo III.C de la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, se han emprendido diversas acciones de prevención, detección, corrección y persecución del fraude y los conflictos de interés, que se reflejan en el presente Plan en el apartado 5 de medidas antifraude y conflicto de intereses.

Para garantizar la correcta evaluación del presente plan, con carácter anual, el Comité de Riesgos de Fraude del Ministerio de Universidades, repetirá el test del anexo II.B.5 para identificar nuevas palancas de actuación o aplicar medidas de mejora y corrección, que deberán trasladarse a la matriz de riesgos y al plan de medidas antifraude.



En segundo lugar, se ha diseñado una **matriz de riesgos de fraude (ver Anexo I)**, como herramienta de prevención del fraude y como medio para detectar posibles debilidades y amenazas. En ella se recogen los posibles riesgos junto con sus **banderas rojas** como escenarios potenciales de fraude, valorándose en función de su impacto y probabilidad, y categorizándolos en función de su nivel (bajo, medio o alto); al tiempo que se definen las acciones a implementar, respecto de cada uno de los riesgos de fraude identificados. La matriz de riesgos es un instrumento de autoevaluación para la identificación y cobertura del riesgo, inspirada en el modelo de la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo (UAFSE). También se ha consultado la Guía de la Comisión Europea para el periodo de programación 2014/2020 sobre “Evaluación del riesgo de fraude y medidas antifraude eficaces y proporcionadas” (EGESIF\_14-0021-00 de 16 de junio de 2014). Dentro del Anexo I relativo a la Matriz de Riesgos se incluye un apartado explicativo de los proyectos de la Reforma 3 e Inversiones 4 y 5 del Componente 21 del PRTR para tener un mayor detalle de la actuación del Ministerio de Universidades en la materia.

En tercer lugar, el Comité de Riesgos de Fraude (CRF) realizará una **evaluación anual de los riesgos de fraude y de conflictos de intereses** del Ministerio de Universidades. Para ello, por un lado, llevará a cabo un seguimiento estadístico de las denuncias de fraude presentadas a través del buzón [denuncia.fraude@universidades.gob.es](mailto:denuncia.fraude@universidades.gob.es) en el marco de lo dispuesto en el Plan Antifraude del departamento. También realizará un seguimiento estadístico de las consultas y notificaciones de conflictos de intereses que lleguen a través del buzón genérico de la Inspección de Servicios del departamento: [inspección.reclamaciones@universidades.gob.es](mailto:inspección.reclamaciones@universidades.gob.es).

Por otro lado, solicitará a los gestores de riesgos, que trabajan directamente con los proyectos de la Reforma 3 y las Inversiones 4 y 5 del Componente 21 del PRTR, la cumplimentación del cuestionario de autoevaluación de la Matriz de Riesgos de Fraude (MRF). A partir de las respuestas recibidas, el CRF determinará la categorización (graduación de la gravedad) de los riesgos y banderas rojas analizados. Finalmente, el Comité elaborará un informe de evaluación en el que exponga los resultados de la MRF, así como las medidas preventivas y correctoras propuestas.

El CRF incluirá, además, en su informe de evaluación anual la valoración de la incidencia de los casos de fraude y de conflictos de intereses registrados, calificando si son de carácter sistémico o puntual. En concreto, determinará la incidencia de los siguientes casos:

- Los casos de fraude denunciados en el curso del año, así como los casos de fraude finalmente confirmados.
- Las consultas y/o notificaciones de conflictos de intereses notificadas en el curso del año, así como de los conflictos de intereses finalmente confirmados



Se considerará sistémicos aquellos casos que se repitan más de una vez en el curso de un año y puntuales cuando los casos de fraude o conflictos de intereses detectados se hayan producido una vez en el curso de un año o hace más tiempo.

Los resultados del informe de evaluación anual del CRF serán tenidos en cuenta para la adecuada revisión y actualización de la Matriz de Riesgos y para adoptar las medidas preventivas y correctoras oportunas para la lucha contra el fraude, que servirán a su vez para la evaluación y mejora del Plan de Medidas Antifraude del Ministerio de Universidades.



## 5. MEDIDAS ANTIFRAUDE Y DE LUCHA CONTRA LOS CONFLICTOS DE INTERÉS

Fruto de la evaluación inicial del riesgo de fraude, y según el artículo 6.5 de la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, se articulan las medidas que se exponen a continuación, estructuradas en torno a las **cuatro áreas clave del ciclo antifraude: prevención, detección, corrección y persecución**.

Se da así cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 22 del Reglamento del MRR, que obliga a los Estados miembros a tomar las medidas oportunas para prevenir, detectar y corregir el fraude y la corrupción, así como a ejercitar las acciones legales para recuperar los fondos, que han sido objeto de apropiación indebida.

### 5.1. MEDIDAS DE PREVENCIÓN

#### 1. Desarrollo de una cultura ética

El desarrollo de una cultura ética de lucha contra el fraude y el conflicto de intereses es fundamental para conseguir el máximo compromiso posible del personal del Ministerio.

En la creación de esta cultura, varias son las normas estatales que han ido configurando un marco ético de actuación en la AGE, entre las cuales destacan el Capítulo VI del Título III 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 donde se describen los principios éticos y de conducta que deben regir la actuación de los/as empleados/as públicos/as. Igualmente, la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que otorga rango de ley a los principios éticos y de actuación que deben regir la labor de los miembros del Gobierno y altos cargos y asimilados de la Administración del Estado, de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales. Finalmente, el artículo 23 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, relativo a la abstención.

Para inculcar esta cultura en el seno de nuestro Departamento, se propone la puesta en marcha de los siguientes mecanismos:

- **Declaración institucional al más alto nivel de lucha contra el fraude y los conflictos de intereses por el Ministerio de Universidades:** una manifestación clara y contundente del Ministro de Universidades, que subraye la tolerancia cero respecto al fraude y los conflictos de intereses y el compromiso con los más altos estándares éticos en la gestión de los fondos



Europeos del MRR dentro de su ámbito de competencia como entidad decisora y ejecutora de la Reforma 3 e Inversiones 4 y 5 del Componente 21 del PRTR. (Ver Anexo III).

- **Código ético y de conducta:** con el que todo el personal de Universidades debe comprometerse, facilitándose su difusión a través de la web y la intranet del Ministerio. (Ver Anexo IV).
- **Declaración de compromiso en relación con la ejecución del PRTR:** deberá ser suscrita por el órgano responsable / órgano gestor / entidad beneficiaria de los proyectos y subproyectos. En ella se consigna el compromiso con los estándares más exigentes en relación con el cumplimiento de las normas jurídicas, éticas y morales, adoptando las medidas necesarias para prevenir y detectar el fraude, la corrupción y los conflictos de interés, comunicando en su caso a las autoridades que proceda los incumplimientos observados. (Ver Anexo V).

## 2. Formación y concienciación

Una prevención eficiente del fraude debe apoyarse en una sólida formación y concienciación dirigida a todos los niveles del Ministerio participantes en la gestión de los fondos del PRTR, otorgando especial relevancia a la identificación y evaluación de riesgos, el establecimiento de controles específicos y la actuación en caso de detección de fraude con casos prácticos de referencia.

En lo que concierne a la labor formativa, desde la Subdirección General de Personal e Inspección de Servicios se promoverán las siguientes medidas:

- Fomento de la **participación del personal de los órganos directivos** del Ministerio, implicados directa e indirectamente en la gestión del PRTR, **en los seminarios y actividades formativas que se organicen desde el SNCA, Función Pública y el INAP.**
- **Propuesta de cursos relativos a la promoción de la ética pública y cultura del “compliance” en el Ministerio, así como a la detección y evaluación de riesgos de fraude** en el ámbito de actuación de los gestores de proyectos del PRTR.

Con respecto a la concienciación, se prevé la adopción de las siguientes medidas de comunicación y sensibilización:

- Constitución de un **Comité de Riesgos de Fraude** como órgano colegiado para coordinar la correcta aplicación y evaluación del presente plan.



- **Declaración de Ausencia de Conflicto de Intereses (DACI)** firmada por todos los gestores de riesgos del Ministerio que tengan relación directa o indirecta con la ejecución de la Reforma 3 e Inversiones 4 y 5 del Componente 21. **Ver Anexo VI.**
- Creación, dentro del espacio dedicado al PRTR en la **página web y en la intranet del Ministerio**, de **un apartado específico de Plan Antifraude** en el que se difunda información de interés al respecto.

### 3. Implicación de las autoridades del Ministerio de Universidades

Resulta de vital importancia la adecuada organización y designación de un responsable de cada área competencial para facilitar la lucha contra el fraude y el conflicto de intereses. Por esta razón, entre las medidas preventivas obligatorias del Anexo III C de la Orden HFP/1030/2021, destaca precisamente la implicación de las autoridades de la organización.

Todas las autoridades del Ministerio ratificarán las ya mencionadas:

- **Declaración institucional de la lucha contra el fraude.** Compromiso al más alto nivel de tolerancia cero con respecto al fraude, firmada por el **Ministro de Universidades**.
- **Declaración de Ausencia de Conflicto de Intereses (DACI).** Deberá ser cumplimentada por todos los empleados públicos del Ministerio que tengan relación directa o indirecta con la ejecución de la Reforma 3 e Inversiones 4 y 5 del Componente 21, empezando por los altos cargos del Ministerio de Universidades: **las personas titulares de la Subsecretaría, la Secretaría General de Universidades y la Secretaría General Técnica.**

### 4. Reparto claro y segregado de funciones y responsabilidades en las actuaciones de gestión, control y pago.

Se establece un reparto claro y notablemente segregado de funciones y responsabilidades en las actuaciones de gestión, control y pago evidenciándose.

Con carácter específico se señala lo siguiente:

- Reforma 3: la preparación normativa es responsabilidad de la SGU con el apoyo de la Subsecretaría.
- Inversiones 4 y 5: la gestión de las inversiones y el control de su seguimiento corresponden a la SGU, mientras que el pago de las subvenciones a las universidades corresponde a la Subsecretaría.



Para mayor detalle, consultar el **sistema de control interno del apartado 5 del plan (Anexo VII)**. Igualmente, se puede consultar el Anexo I relativo a la Matriz de Riesgos, que incluye un apartado explicativo de los proyectos de la Reforma 3 e Inversiones 4 y 5 del Componente 21, donde se especifican las funciones y responsabilidades en las actuaciones de gestión, control y pago.

## 5. Sistema de control interno

En aras de garantizar un sistema de control interno eficaz, los **gestores de riesgos de cada órgano directivo del Ministerio de Universidades**, que trabajen directamente en los proyectos relativos a la Reforma 3 e Inversiones 4 y 5 del componente 21 del PRTR, serán el primer filtro de detección de posibles irregularidades y sospechas de fraude o de conflictos de interés.

Con carácter anual, el Comité de Riesgos de Fraude solicitará a los gestores de riesgos que cumplimenten la **Matriz de Riesgos de fraude** para poder proceder a una **evaluación anual de riesgos potenciales y materialización de sus respectivas banderas rojas**. Cuando un gestor de riesgos detecte un posible caso de fraude o conflicto de intereses, se activarán los mecanismos de control descritos en el **procedimiento de control interno** dentro del Plan Antifraude en sus apartados 5.3.1 (procedimiento antifraude) y 5.3.2 (procedimiento para conflicto de intereses).

A modo de resumen, en el caso de posible fraude, el procedimiento se puede iniciar por cualquier persona física o jurídica, externa o interna, mediante una denuncia dirigida al Responsable Antifraude del Departamento, a través del canal habilitado al efecto ([denuncia.fraude@universidades.gob.es](mailto:denuncia.fraude@universidades.gob.es)). En el caso de un conflicto de intereses, si el gestor de riesgos quiere realizar una consulta personal sobre la posibilidad de incurrir o no en un posible conflicto de interés, podrá bien comunicárselo directamente a su responsable de riesgos, bien enviar directamente su consulta a través del buzón genérico de la Inspección de Servicios del departamento: [inspección.reclamaciones@universidades.gob.es](mailto:inspección.reclamaciones@universidades.gob.es). En caso de que el gestor quiera notificar un posible conflicto de interés relativo a otros responsables o gestores de riesgos, deberá notificarlo al buzón genérico de la IS, que emprenderá las actuaciones pertinentes.

Ambos canales se publicarán en el espacio dedicado al Plan Antifraude dentro de la sección del PRTR de la web e intranet del Ministerio de Universidades.

El **Comité de Riesgos de Fraude (CRF)** del Departamento será el órgano tramitador encargado de la gestión del **canal de denuncias de fraude** habilitado al efecto, así como le corresponde realizar un informe de valoración inicial de las denuncias que lleguen por esta vía. El **Responsable Antifraude del Ministerio**, a partir de esos informes del CRF, adoptará las medidas correctoras y de persecución, que correspondan.





Por otro lado, en materia de **control financiero**, corresponde a la persona titular de la **Intervención Delegada del Ministerio de Universidades** el control previo de legalidad, el control financiero permanente, la auditoría pública y el control financiero de subvenciones, velando por su adecuación a los principios de legalidad, economía, eficiencia y eficacia. Igualmente, la Intervención Delegada ejercerá un control sobre las operaciones financiadas en todo o en parte con cargo a los fondos europeos, así como la coordinación de los controles asignados a otras unidades dependientes de la **Intervención General de la Administración del Estado (IGAE)** y del Sistema Nacional de Control de Fondos Comunitarios, ejerciendo para ello las funciones asumidas por aquélla como **Autoridad de Auditoría** en esta materia y en particular las relaciones con las Instituciones Comunitarias y Nacionales.

Externamente, en el ámbito concreto de la **coordinación antifraude**, cabe destacar la labor del **Servicio Nacional de Coordinación Antifraude (SNCA)** como órgano encargado de coordinar las acciones encaminadas a proteger los intereses financieros de la Unión Europea contra el fraude en colaboración con la **Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF)**. El SNCA se encuentra integrado en la Intervención General de la Administración del Estado y, de acuerdo con la disposición adicional 25ª de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, le corresponden las siguientes funciones:

- Dirigir la creación y puesta en marcha de las estrategias nacionales y promover los cambios legislativos y administrativos necesarios para proteger los intereses financieros de la Unión Europea.
- Identificar las posibles deficiencias de los sistemas nacionales para la gestión de fondos de la Unión Europea.
- Establecer los cauces de coordinación e información sobre irregularidades y sospechas de fraude entre las diferentes instituciones nacionales y la OLAF.
- Promover la formación para la prevención y lucha contra el fraude.

## 6. Análisis de datos

Dentro de los límites relativos a la protección de datos de acuerdo con la normativa europea y nacional, se cruzarán los datos relativos a la gestión de los proyectos y subproyectos de la Reforma 3 e Inversiones 4 y 5 del Componente 21 del PRTR con los datos de otros organismos públicos o privados del sector, que permitan detectar posibles situaciones de alto riesgo incluso antes de la concesión de los fondos. Se atenderá especialmente a los datos contenidos en la **Base de Datos Nacional de Subvenciones (BDNS)**, así como al cruce de la información volcada en la herramienta



de seguimiento de la ejecución del PRTR, **Coffee**, con la de la BDNS. Igualmente, podrán consultarse otros sistemas tipo como **ARACHNE**<sup>4</sup>.

Finalmente, se utilizarán herramientas de prospección de datos o de puntuación de riesgos para la ejecución y mantenimiento de la Matriz de Riesgos.

## 7. Conflictos de intereses: aplicación normativa interna

Aplicación de la normativa estatal, en particular, el 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 relativo a los Principios éticos, el artículo 23 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, relativo a la Abstención y la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

## 5.2. MEDIDAS DE DETECCIÓN

Las medidas de prevención no pueden proporcionar por sí solas una protección completa contra el fraude, siendo necesarias medidas que permitan detectar a tiempo los comportamientos fraudulentos que escapen a la prevención.

### 1. Uso de bases de datos

Toda la documentación (incluida la declaración de ausencia de conflicto de intereses) podrá ser verificada con:

- Información externa (por ejemplo, información proporcionada por personas ajenas a la organización que no tienen relación con la situación que ha generado el conflicto de intereses).
- Comprobaciones realizadas sobre determinadas situaciones con un alto riesgo de conflicto de intereses, basadas en el análisis de riesgos interno o banderas rojas (véase apartado siguiente).

---

<sup>4</sup> ARACHNE: es una herramienta informática integrada que ha desarrollado la Comisión Europea y que está destinada a la extracción y al enriquecimiento de datos. Su función consiste en ayudar a las autoridades de gestión en los controles administrativos y de gestión que llevan a cabo en el ámbito de los Fondos Estructurales.



- Controles aleatorios. Uso de bases de datos como registros mercantiles, la Base Nacional de Subvenciones (BNDS), la herramienta de seguimiento del PRTR (COFFEE), herramientas de contratación (PLCSP), herramientas propias de licitación, de gestión de incidencias, de subvenciones, registros públicos como el Registro oficial de licitadores y empresas clasificadas del sector público (ROLECE), o a través de herramientas de prospección de datos (data mining) y de puntuación de riesgos (ARACHNE) en la medida de lo posible y con arreglo al principio de proporcionalidad.

Los gestores de riesgos deberán comprobar la no comisión de fraude mediante consulta en el Registro de Penados y en la Base de Datos Nacional de Subvenciones (BDNS).

## 2. Definición de banderas rojas

Es necesario focalizar la atención en los puntos principales de riesgo de fraude, definiendo indicadores de fraude o señales de alerta (banderas rojas) que sirvan como signos de alarma, pistas o indicios de posible fraude. La detección de una bandera roja no implica necesariamente la existencia de fraude, pero si indica que debe descartarse o confirmarse un fraude potencial.

Se detalla en el **Anexo I** de este plan una relación de los potenciales riesgos de fraude junto con sus banderas rojas, clasificadas por los principales instrumentos de gestión de cualquier entidad (contratación, subvenciones...), con el fin de detectar patrones o comportamientos sospechosos.

Se trata de una relación no exhaustiva que podrá completarse en función de los riesgos y banderas rojas específicos que se identifiquen en cada momento.

## 3. Canal de comunicación de fraude

Existen diferentes canales de denuncia, a través de los que cualquier persona podrá notificar las sospechas de fraude y las presuntas irregularidades detectadas:

- a) **Canal propio.** Al objeto de atender posibles denuncias relativas a la detección de un posible fraude, o su sospecha fundada, y las presuntas irregularidades, se habilita la dirección de correo electrónico [denuncias.fraude@universidades.gob.es](mailto:denuncias.fraude@universidades.gob.es) en la Inspección General de Servicios. Las denuncias deberán ir debidamente firmadas y dirigidas al Responsable Antifraude el Ministerio de Universidades. La unidad tramitadora de las denuncias recibidas por este canal de comunicación será, por tanto, la Inspección de Servicios del Ministerio. Esta, en el plazo más breve posible, notificará la denuncia al Responsable Antifraude el Ministerio de Universidades y al Comité de Riesgo de Fraude. Se respetará en todo momento el anonimato del denunciante de acuerdo con la normativa existente al efecto.



Las denuncias que se presenten a través de este canal propio deberán contener los siguientes extremos (ver **Modelo de Denuncia en Anexo VII**):

- Exposición clara y detallada de los hechos.
- Identificación del área del departamento/organismo/ente en la que hayan tenido lugar y/o del momento del procedimiento en el que se hayan producido los hechos.
- Nombre y datos de contacto de la persona denunciante para facilitar el análisis y seguimiento de la denuncia.
- Identificación de las personas involucradas.
- Momento en el que ocurrió o ha estado ocurriendo el hecho.

**Este buzón garantiza un canal de denuncia efectivo, confidencial y seguro, garantizando la protección efectiva de los denunciantes frente a posibles represalias,** de acuerdo con la legislación europea y nacional vigente. Gracias a este canal se posibilita que cualquier persona pueda facilitar información sobre posibles casos de fraude o corrupción de los que pueda tener conocimiento, sin que ello le suponga perjuicio alguno.

Para evitar un mal uso del buzón, se aplicarán criterios estrictos para admitir las comunicaciones con la exigencia de responsabilidad civil, penal o administrativa de aquellas personas que comuniquen hechos con abuso de derecho o vulnerando el principio de buena fe.

- b) **Canal SNCA.** Si se desea poner en conocimiento del Servicio Nacional de Coordinación Antifraude hechos que puedan ser constitutivos de fraude o irregularidad en relación con proyectos u operaciones financiados con cargo a los Fondos Europeos, puede utilizar el canal habilitado al efecto por el citado Servicio, y al que se puede acceder a través del siguiente enlace: <http://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/snca/Paginas/ComunicacionSNCA.aspx>
- c) **Canal OLAF.** Además de lo anterior, cualquier persona puede informar a la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) de sospechas de fraude o corrupción que afecten a los intereses financieros de la Unión Europea. Es posible dirigirse a la OLAF por medio de los siguientes canales:
- Por carta a: Comisión Europea, Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF), Investigaciones y Operaciones B-1049 Bruselas, Bélgica.
  - Por correo electrónico a: [OLAF-COURRIER@ec.europa.eu](mailto:OLAF-COURRIER@ec.europa.eu)
  - Por medio de las líneas de teléfono gratuito: <http://ec.europa.eu/anti-fraud>



Se dará suficiente difusión a estos canales de denuncia, tanto interna como externamente, a través del Portal de Internet del Ministerio y de la Intranet corporativa.

Asimismo, la posibilidad de utilización de estos canales se incluirá en las correspondientes licitaciones de contratación y en las convocatorias de subvenciones.

### 5.3. MEDIDAS DE CORRECCIÓN

#### 1. Procedimiento de actuación al detectarse un posible fraude o sospecha de fraude:

De acuerdo con lo dispuesto en el apartado sexto del artículo 6 de la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, se procede a exponer el **procedimiento de control interno antifraude** del Ministerio de Universidades.

##### 1.1. Iniciación

El procedimiento se podrá iniciar a partir de la **presentación de una denuncia** (ver modelo de formulario en Anexo VIII), que deberá ir **firmada y dirigida al Responsable Antifraude del Ministerio de Universidades**, que ejerce la persona **titular de la Subsecretaría**.

Dicha denuncia se remitirá a través del buzón [denuncia.fraude@universidades.gob.es](mailto:denuncia.fraude@universidades.gob.es) por parte de cualquier persona física o jurídica, por su representante legal o por los representantes de personal del colectivo al que aquella pertenezca, que tengan conocimiento del posible fraude o sospecha de fraude. Igualmente, podrá ser presentada por parte de los gestores de riesgos del Ministerio de Universidades, cuando detecten cualquier situación que pudiera indicar una actuación irregular o materialización parcial o total de una bandera roja excluyente o dominante, o materialización total de una bandera roja ordinaria. En este caso, los gestores de riesgos deberán notificarlo a su responsable de riesgos, que a su vez lo notificará a través del buzón [denuncia.fraude@universidades.gob.es](mailto:denuncia.fraude@universidades.gob.es). En caso de que el responsable de riesgos pudiera verse afectado por la situación del posible fraude detectado, el gestor de riesgos lo notificará directamente a través del buzón habilitado.

Dentro del Ministerio de Universidades, la **unidad responsable de la recepción y tramitación de las denuncias de fraude o sospecha de fraude** será el **Comité de Riesgos de Fraude** (en adelante,



**CRF**), el cual, tras un primer análisis de los datos objetivos o previamente conocidos sobre el caso, deberá:

- **No admitir a trámite la denuncia** por no cumplir con las condiciones exigidas o por resultar evidente que lo planteado no pertenece al ámbito de este plan antifraude. La inadmisión deberá ser oportunamente motivada y se comunicará al denunciante y al Responsable Antifraude del Ministerio.
- **Iniciar la tramitación** del caso según lo previsto en este plan, debiendo informar del inicio del proceso a las partes implicadas y al Responsable Antifraude del Ministerio.

Recibida la notificación, el Comité de Riesgos deberá determinar la gravedad de los riesgos y banderas rojas detectados: nulo, bajo, medio o alto.

La existencia de una o varias banderas rojas no implica necesariamente la existencia de fraude. Simplemente señala que una determinada actividad necesita la atención del Comité de Riesgos de Fraude y, en su caso, el traslado de la información a que haya lugar al Responsable Antifraude para descartar o confirmar un fraude potencial.

En caso de que la categorización del riesgo sea medio o alto, el Comité de Riesgos de Fraude, como medida cautelar, podrá valorar la suspensión de los proyectos / subproyectos afectados.

## 1.2. Tramitación

Si tras el primer análisis del caso, el CRF, como unidad receptora y tramitadora de las denuncias de conductas constitutivas de fraude o corrupción, o de sospecha de fraude, considera procedente iniciar la tramitación, solicitará informe, siempre que sea viable, al responsable de riesgos del órgano directivo del Ministerio de Universidades, que se vea principalmente afectado por la denuncia, el cual deberá recopilar cuanta información inicial sea precisa para poder efectuar una primera valoración del caso y adoptar las medidas cautelares que procedan.

El responsable de riesgos del órgano directivo afectado deberá informar sobre la situación previa de los riesgos de fraude existentes en su unidad, así como de los posibles antecedentes o indicadores de interés para el caso, con los límites que pudiera tener, en su caso, determinada información confidencial.

En el proceso de recopilación de información, que deberá desarrollarse con la máxima rapidez, confidencialidad y participación de todos los implicados, el CRF, si así lo considera



necesario, podrá entrevistar a las personas afectadas (denunciante y persona/s denunciada/s) y posibles testigos u otro personal de interés, si los hubiere. Las entrevistas se realizarán por separado (persona denunciante y persona/s denunciada/s) y cada una de las partes podrá acudir a dichas entrevistas acompañadas por su representante legal.

Al finalizar esta indagación previa el CRF emitirá un **informe de valoración inicial** con las conclusiones y propuestas que se deriven de la misma, en función de la naturaleza que se haya atribuido a la denuncia, teniendo en cuenta las entrevistas realizadas y el resto de la información disponible. Este informe de valoración inicial deberá ser emitido en un plazo máximo de 10 días naturales desde que se presentó la denuncia y se elevará al Responsable Antifraude, acompañado de las actuaciones practicadas.

### 1.3. Resolución

A la vista del informe de valoración inicial, el Responsable Antifraude deberá actuar en consecuencia, debiendo optar por alguna de las siguientes medidas correctoras y de persecución:

A. Archivo de la denuncia, motivado por alguno de los siguientes supuestos:

- i. Desistimiento del denunciante, salvo que, de oficio, procediera continuar la investigación.
- ii. Falta de objeto o insuficiencia de indicios para constatar la existencia de fraude.
- iii. Que por actuaciones previas se pueda dar por resuelto el contenido de la denuncia.
- iv. Denuncia infundada o falsa: si la denuncia se ha hecho de mala fe, o los datos aportados o los testimonios son falsos, el Responsable Antifraude del Ministerio de Universidades podrá incoar el correspondiente expediente disciplinario a las personas responsables.

B. Cuando la denuncia de sospecha de fraude resulte fundada, deberá:

- i. Suspender inmediatamente el procedimiento afectado, notificando tal circunstancia en el más breve plazo posible a las autoridades interesadas y a los organismos implicados en la realización de las actuaciones y revisar todos aquellos proyectos, subproyectos o líneas de acción de la competencia del Ministerio de Universidades, que hayan podido estar expuestos al mismo.





- ii. Comunicar los hechos producidos y las medidas adoptadas a la Autoridad Responsable del MRR (la Secretaría General de Fondos Europeos), la cual podrá solicitar la información adicional que considere oportuna de cara a su seguimiento y comunicación a la Autoridad de Control (la IGAE). Igualmente, dicha comunicación se efectuará a la entidad ejecutora de los subproyectos afectados de las inversiones 4 y 5 del componente 21 del PRTR, cuando esta difiera del Ministerio de Universidades (es decir, las universidades públicas beneficiarias de las subvenciones).
- iii. Iniciar una información reservada para depurar responsabilidades o incoar un expediente disciplinario;
- iv. Activar las medidas correctoras previstas en los reales decretos de concesión directa y en las órdenes anuales de transferencia de las subvenciones relativas a las inversiones 4 y 5 del componente 21 del PRTR<sup>5</sup>.
- v. Denunciar, si fuese el caso, los hechos a las Autoridades Públicas competentes (Servicio Nacional de Coordinación Antifraude –SNCA-), para su valoración y eventual comunicación a la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude;
- vi. Denunciar los hechos constitutivos de delito, en su caso, ante el Ministerio Fiscal, cuando fuera procedente.

- 
- <sup>5</sup> Real Decreto 289/2021, de 20 de abril, por el que se regula la concesión directa de subvenciones a universidades públicas para la recualificación del sistema universitario español.
  - Orden UNI/551/2021, de 26 de mayo, por la que se conceden las subvenciones previstas en el Real Decreto 289/2021, de 20 de abril, por el que se regula la concesión directa de subvenciones a universidades públicas para la recualificación del sistema universitario español.
  - Orden del Ministro de Universidades por la que se transfiere a la UNED para la recualificación y movilidad nacional e internacional del personal docente investigador (PDI). Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, la cantidad de 4.500.000,00€, prevista en la ley 11/2020, de 30 de diciembre, de presupuestos generales del estado para el año 2021.
  - Real Decreto 641/2021, de 27 de julio, por el que se regula la concesión directa de subvenciones a universidades públicas españolas para la modernización y digitalización del sistema universitario español en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.
  - Orden por la que se conceden las subvenciones previstas en el Real Decreto 641/2021, de 27 de julio, por el que se regula la concesión directa de subvenciones a universidades públicas españolas para la modernización y digitalización del sistema universitario español en el marco del plan de recuperación, transformación y resiliencia.
  - Orden del Ministro de Universidades por la que se transfiere a la UNED para su modernización y digitalización en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, la cantidad de 13.180.000,00 €, prevista en la ley 11/2020, de 30 de diciembre, de presupuestos generales del estado para el año 2021.



Los casos confirmados de fraude se comunicarán a la BDNS (art. 20.4 de la Ley 38/2003, General de Subvenciones).

En todo caso, se deberán retirar los proyectos o la parte de los proyectos afectados por el fraude y financiados o a financiar por el MRR.

## 2. Procedimiento de actuación al detectarse un conflicto de intereses:

### – Si la comunicación del conflicto de intereses la realiza el propio interesado/afectado:

Cuando a un gestor de riesgos le pudieran surgir dudas sobre si incurre o no en un potencial conflicto de intereses en el marco de su actuación en relación con la gestión del C21.I4, C21.I5 y C21.R3 del PRTR, podrá:

- a) Realizar una consulta directa a su responsable de riesgos sobre el potencial conflicto de intereses:
  - i. El responsable de riesgos confirmará por escrito si considera que existe o no tal conflicto.
  - ii. Cuando el responsable de riesgos considere que existe un conflicto de intereses, velará por que el gestor de riesgos implicado cese toda actividad en ese asunto y lo comunicará al Comité de Riesgos de Fraude (CRF).
- b) Realizar una consulta a través del canal electrónico de la Inspección de Servicios (IS) [inspeccion.reclamaciones@universidades.gob.es](mailto:inspeccion.reclamaciones@universidades.gob.es):
  - i. La IS confirmará por escrito si considera que existe o no tal conflicto.
  - ii. Si la IS considera que existe un conflicto de intereses, se lo notificará al responsable de riesgos del gestor para que le cese de toda actividad en ese asunto y lo comunicará al Comité de Riesgos de Fraude (CRF).

### – Si la comunicación del conflicto de intereses es sobre la actuación de otro responsable o gestor de riesgos:

Todo gestor de riesgos implicado en la ejecución de los fondos del MRR, en caso de detectar un posible conflicto de intereses por parte de otros responsables o gestores de riesgos del departamento, deberá comunicarlo a través del canal electrónico de la Inspección de Servicios (IS) [inspeccion.reclamaciones@universidades.gob.es](mailto:inspeccion.reclamaciones@universidades.gob.es).



La IS, tras recibir la notificación, deberá realizar las investigaciones administrativas oportunas, notificando del inicio de las mismas a todas las partes implicadas. En todo momento, la IS garantizará la confidencialidad de las partes, de manera que la identidad del denunciante quede preservada.

Si el resultado de la investigación determinara la inexistencia de un conflicto de interés, la IS podrá archivar la consulta y notificará su respuesta a las partes implicadas. En cualquier caso, podrá utilizarse la información obtenida para correlacionarla con otros datos y realizar análisis de riesgos a fin de detectar ámbitos sensibles.

Si el resultado de la investigación confirmara la existencia de un conflicto de intereses de tipo administrativo o penal, la IS lo elevará al Comité de Riesgos de Fraude. A partir de este momento, el procedimiento a seguir será el mismo que el definido para un posible fraude o sospecha de fraude (ver apartado 5.3.1.).

#### 5.4. MEDIDAS DE PERSECUCIÓN

Las medidas de persecución vienen igualmente recogidas en el **procedimiento de control interno antifraude** (ver apartado 5.3.) diseñado por el Ministerio. A modo de resumen, se exponen las principales medidas que deberá llevar a cabo el Responsable Antifraude del Ministerio cuando tenga constancia de una sospecha fundamentada de fraude:

- A. Comunicar los hechos producidos y las medidas adoptadas a la Autoridad Responsable del MRR (Secretaría General de Fondos Europeos), la cual podrá solicitar la información adicional que considere oportuna de cara a su seguimiento y comunicación a la Autoridad de Control (IGAE).
- B. Denunciar, si fuese el caso, los hechos punibles a las autoridades públicas competentes (Servicio Nacional de Coordinación Antifraude –SNCA-) y para su valoración y eventual comunicación a la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude.
- C. Iniciar un procedimiento de información reservada para depurar responsabilidades o incoar un expediente disciplinario.
- D. Denunciar los hechos ante el Ministerio Fiscal y los tribunales competentes, en los casos oportunos.



En lo que respecta a la evaluación que realizará anualmente el Comité de Riesgos de Fraude, se revisarán de manera objetiva y crítica las denuncias de fraude, identificando si son riesgos de carácter puntual o sistémico, reflejándolo en la Matriz de Riesgos, para garantizar un adecuado seguimiento. Igualmente, se desarrollarán medidas de mejora para mitigar y prevenir los riesgos identificados, que se reflejarán en la Matriz de Riesgos.



## 6. ANEXOS

### 6.1. ANEXO I: MATRIZ DE RIESGOS DE FRAUDE Y BANDERAS ROJAS DEL MINISTERIO DE UNIVERSIDADES

La Matriz de Riesgos de Fraude (en adelante MRF) es un instrumento de carácter informativo, cuyo objetivo es medir, a través de un cuestionario de autoevaluación, la exposición al riesgo de los instrumentos de gestión que utiliza el Ministerio de Universidades para la gestión de los fondos en virtud del histórico y de la experiencia previa de la entidad y de los procedimientos implantados a partir de los sistemas de gestión y control. En consecuencia, permite determinar la probabilidad de acaecimiento de los riesgos e indicar los controles puestos en marcha para mitigar el riesgo. El resultado obtenido del cuestionario de autoevaluación permite construir un listado de riesgos junto con sus banderas rojas, que serán los datos que alimenten la MRF.

La MRF identifica por tanto una batería de riesgos que se asocian a cada uno de los instrumentos de gestión que pueden ser utilizados por el Ministerio de Universidades durante la ejecución de las actuaciones del MRR:

- Subvenciones
- Contratación
- Gestión Directa (medios propios, encomiendas de gestión y convenios).

De momento, la actuación del Ministerio en relación con el PRTR se restringe a la elaboración de normas (sin presupuesto asignado) y a la gestión de subvenciones (de concesión directa). Por eso la Matriz de Riesgos asociada al presente Plan de Medidas Antifraude se limita al instrumento de gestión de las subvenciones, y más en concreto a las de concesión directa, de acuerdo con el artículo 22.2.c) y 28 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, en concordancia con el artículo 67 de su Reglamento, aprobado por el Real Decreto 887/2006, de 21 de julio.

A futuro, este método aquí expuesto, basado en gran parte en el “Instrumento de autoevaluación para la identificación y cobertura del Riesgo” (Matriz de Riesgos) de la Unidad



Administradora del Fondo Social Europeo<sup>6</sup>, podrá ampliarse a todos los instrumentos de gestión de fondos europeos y no europeos del Ministerio de Universidades. Igualmente, llegado el caso, se valorará la necesidad de crear un Catálogo con los riesgos y banderas rojas más frecuentes en la actuación del mismo.

La MRF es una herramienta de gestión viva, que se irá modificando y adaptando a las necesidades del Ministerio de Universidades en su lucha contra el fraude.

El Comité de Riesgos de Fraude del Ministerio de Universidades, será el encargado de reunirse periódicamente, al menos una vez al año, con los responsables y gestores de riesgos, que trabajen de forma directa con los proyectos de la Reforma 3 y las Inversiones 4 y 5 del Componente 21 del PRTR. Este Comité solicitará anualmente a los gestores de riesgos designados la cumplimentación del cuestionario de autoevaluación de la matriz de riesgos, evaluará los resultados y hará una ponderación final determinando la categorización (graduación de la gravedad) de los riesgos y banderas rojas definidas. El Comité elaborará un informe anual de evaluación en el que expondrá los resultados de la MRF, así como las medidas preventivas y correctoras propuestas. Los resultados de dicho informe serán tenidos en cuenta para la evaluación periódica del Plan de Medidas Antifraude del Ministerio de Universidades.

## 1. Riesgo

A efectos de la cumplimentación de la matriz, **se entiende por riesgo**<sup>7</sup> aquel evento u acción que, en caso de ocurrir, puede afectar negativamente y de forma significativa a:

- La capacidad y eficacia de los instrumentos de gestión.
- La selección y ejecución de las operaciones.
- La certificación de las operaciones o de sus proyectos.
- La reputación de los agentes intervinientes.
- La mitigación de la potencial ocurrencia de irregularidades o fraude.

Ejemplos de riesgos asociados a los tres instrumentos de gestión son la limitación de la concurrencia y los conflictos de interés.

---

<sup>6</sup> También se ha consultado la Guía de la Comisión Europea para el periodo de programación 2014/2020 sobre “Evaluación del riesgo de fraude y medidas antifraude eficaces y proporcionadas” (EGESIF\_14-0021-00 de 16 de junio de 2014).

<sup>7</sup> En el punto 6 del presente documento se establece el catálogo de riesgos incluidos en la Matriz de Riesgos.



La **categorización del riesgo** hace referencia a la criticidad o importancia del riesgo. La puntuación asignada responde a una escala de 0 a 3, siendo 3 el riesgo más crítico:

- Categorización = 0. Riesgo nulo. Se trata de riesgos provenientes de errores no sustanciales ni sistémicos, puntuales, que en última instancia pueden afectar a la reputación de la entidad.
- Categorización = 1. Riesgo bajo. Se trata de riesgos provenientes de errores no sistémicos derivados de una gestión ineficiente de los servicios por falta de control.
- Categorización = 2. Riesgo medio. Se trata de riesgos provenientes de irregularidades en la gestión de las entidades, derivados del incumplimiento de legislación comunitaria o nacional.
- Categorización = 3. Riesgo alto. Se trata de riesgos que suponen la comisión de fraude o delito por parte de las entidades derivados del incumplimiento de legislación comunitaria o nacional.

La categorización de los riesgos corresponde al Comité de Riesgos de Fraude, una vez los gestores de riesgos han cumplimentado los apartados del cuestionario de autoevaluación correspondientes a la probabilidad, impacto y materialización de las banderas rojas. En primer lugar se categoriza cada una de las banderas rojas que componen los riesgos y, posteriormente, se categorizan estos.

## 2. Banderas rojas

Por bandera roja se entiende aquel hecho que revela información cualitativa o cuantitativa formada por uno o varios datos basados en hechos, opiniones o medidas, que permiten supervisar el nivel del riesgo identificado y el funcionamiento de los controles. Son “indicadores” o señales de alarma de la posibilidad de que pueda existir el riesgo. A cada riesgo expuesto en la matriz, se le han asignado una o varias banderas rojas

Se han definido tres categorías de banderas rojas en función de los efectos que su acaecimiento tenga en la materialización del riesgo al que están asociadas. En este sentido, las banderas rojas pueden ser:

- Excluyentes: aquellas que, en el caso de materializarse, tienen un impacto negativo en la solicitud de reembolso o en la presentación de operaciones y/o proyectos que se vaya a realizar.





- Parcial: se deberá realizar una revisión de la solicitud de reembolso o de la presentación de operaciones y proyectos para retirar las operaciones/proyectos vinculados con la materialización de esta bandera.
- Total: materialización integral del riesgo asociado a la bandera y del riesgo asociado al instrumento de gestión. En este caso, no será posible continuar con la presentación de operaciones y proyectos o solicitud de reembolso y el organismo deberá retirar de la solicitud de reembolso o de la presentación de operaciones y proyectos las operaciones/proyectos vinculados con la materialización de esta bandera.
- Dominantes: aquellas que, en el caso de materializarse, tienen un impacto negativo o contaminan el riesgo al que se asocian.
- Ordinarias: aquellas cuya materialización no tiene un efecto contaminante ni sobre el riesgo asociado ni sobre todo el método de gestión evaluado. Su materialización incrementa el nivel de riesgo de forma regular.

En cuanto a la materialización de las banderas rojas definidas (“Materialización de la bandera”), para cada una de ellas, los gestores de riesgos, en su cumplimentación anual de la Matriz de Riesgos, deberán seleccionar el grado de materialización que puede ser “0”, “1” o “2” según las siguientes definiciones:

- Grado de materialización “0”: la bandera roja no se ha materializado. El hecho o hechos definitorios de la bandera roja no han ocurrido durante la ejecución de ningún proyecto u operación incluida en la solicitud de reembolso/presentación de operaciones y proyectos/declaración de operaciones y proyectos para la que se realiza la autoevaluación del riesgo. En este caso, a la bandera roja se le asignará una materialización “0”.
- Grado de materialización “1”: la bandera se ha materializado parcialmente. El hecho o hechos definitorios de la bandera han tenido lugar durante la ejecución de uno o varios (pero no todos) proyectos u operaciones incluidas en la solicitud de reembolso/presentación de operaciones y proyectos/declaración de operaciones y proyectos para la que se realiza la autoevaluación del riesgo. En este caso, a la bandera roja se le asignará una materialización de “1”.



- Grado de materialización “2”<sup>8</sup>: la bandera se ha materializado totalmente. El hecho o hechos definitorios de la bandera han tenido lugar durante la ejecución de todos los proyectos u operaciones incluidas en la solicitud de reembolso/presentación de operaciones y proyectos/declaración de operaciones y proyectos para la que se realiza la autoevaluación del riesgo. En este caso, a la bandera roja se le asignará una materialización de “2”.

La materialización parcial o total de una bandera roja excluyente o dominante implicará la iniciación por parte del Comité de Riesgos del procedimiento de control interno del fraude definido en el anexo VII. En el caso de las banderas rojas ordinarias, solo se iniciará el procedimiento si se produce su materialización total.

### 3. La probabilidad de suceso del riesgo

La probabilidad equivale a la posibilidad o frecuencia, según la experiencia previa, de que ocurra el suceso del riesgo (en la fase concreta). La probabilidad se asigna en una escala de 5% a 90% y se asocia a cada una de las banderas rojas identificadas para cada riesgo. Para su autoevaluación y asignación de probabilidad del suceso, los Gestores de Riesgos, en la cumplimentación anual de la Matriz de riesgos, deberán responder a una serie de preguntas con posibilidad de respuesta SI o NO asociado a cada bandera. A través de la cumplimentación de dicho cuestionario, se obtiene la probabilidad asignada a cada bandera.

Valoración probabilidad:

0 SI y 3 NO = 5% nula

1 SI y 2 NO = 35% baja

2 SI y 1 NO = 65% media

3 SI y 0 NO = 90% alta

---

<sup>8</sup> NOTA: debe señalarse el grado de materialización de todas las banderas. En caso contrario, la herramienta (matriz) no podrá realizar los cálculos pertinentes. No obstante, en el caso de que se materialicen banderas de tipo “excluyente” en un grado “2” (total), la entidad no podrá continuar con la solicitud de reembolso/presentación de operaciones y proyectos/declaración de operaciones y proyectos y por tanto, no tendrá que continuar cumplimentando la matriz hasta que no se retire la operación/proyecto o gasto para el que se haya materializado dicha bandera



El prototipo de cuestionario<sup>9</sup> de cálculo de la probabilidad es el siguiente:

		SI	NO
<b>P1</b>	En relación con la bandera roja: ¿la entidad ha detectado de forma interna errores o incidencias en el pasado, haya sido o no en el contexto del PRTR?		
<b>P2</b>	¿Desde el inicio de la gestión del PRTR, la bandera roja se ha materializado en al menos una ocasión?		
<b>P3</b>	¿Desde el inicio de la gestión del PRTR, la bandera roja ha sido objeto de la revisión del departamento de control interno/auditoría interna?		

#### 4. El impacto del riesgo

El impacto del riesgo hace referencia al grado de impacto del riesgo en la certificación de los gastos de las operaciones. Los gestores de riesgos, en su cumplimentación anual de la Matriz de Riesgos, deberán asignar la siguiente puntuación, en una escala de 1 a 3, a cada una de las banderas, siendo 3 el impacto mayor.

- Impacto = 1. Impacto nulo o cuasi nulo sobre la certificación de los gastos de las operaciones o proyectos. En este caso, la bandera roja identificada conlleva a errores puntuales que no afectan directamente a la certificación de los gastos, o afectan a gastos de naturaleza no sistemática. Se pueden realizar recomendaciones, observaciones o solicitar pequeñas subsanaciones o mejoras relativas a los errores, pero teniendo en cuenta que el procedimiento o las operaciones se considerarán realizados de manera correcta y no se producirán problemas con respecto a la certificación.
- Impacto =2. Impacto sobre determinados gastos de las operaciones o proyectos. En este caso, si tiene lugar la bandera roja identificada, se produciría un impacto sobre la certificación de uno o varios grupos de gasto de las operaciones o proyectos. Es decir, existiría el riesgo de que no se certificara uno o un conjunto de gastos (por ejemplo, gastos de personal, o gastos de publicidad, etc., dependiendo de a qué tipo de gasto afecte la bandera). La certificación de las operaciones o proyectos sería parcial. Para obtener la certificación de dichos gastos, se solicitaría la realización de mejoras o subsanaciones

<sup>9</sup> Este cuestionario prototipo podrá sufrir variaciones en función de las necesidades para identificar mejor la probabilidad de riesgos de fraude.



sustanciales sobre la justificación de los gastos efectuados y el cumplimiento de los controles.

- Impacto = 3. Impacto sobre el conjunto de las operaciones. En este caso, la ocurrencia de la bandera roja implica que no se certifique el conjunto de las operaciones o proyectos. El procedimiento es nulo y, por tanto, las operaciones o proyectos no son certificables.

## 5. Modelo de matriz de riesgos

A continuación, se ofrece un prototipo de cuestionario de autoevaluación<sup>10</sup> sobre el que se basará la matriz de riesgos del Ministerio de Universidades en la gestión de la Reforma 3 y de las Inversiones 4 y 5 del Componente 21 del PRTR.

**Tabla 3. Cuestionario de autoevaluación para subvenciones de concesión directa**

RIESGO (R)	BANDERA ROJA (BR)	CATEGORIZACIÓN DEL RIESGO (rellenar por el CRF)				PROBABILIDAD BR (rellenar por el GR)	IMPACTO BR (rellenar por el GR)	Materialización BR (rellenar por el GR)
		Riesgo nulo (Valor 0)	Riesgo bajo (Valor 1)	Riesgo medio (Valor 2)	Riesgo alto (Valor 3)			
<b>R1: DEFECTOS EN EL PROCEDIMIENTO NORMATIVO</b>	El organismo no ha dado la suficiente difusión a las bases reguladoras/convocatoria.							
	Incumplimiento de las fases e informes preceptivos del procedimiento de elaboración normativa (EXCLUYENTE)							
	No se han definido con claridad en la convocatoria los requisitos que deben cumplir los beneficiarios de las ayudas o subvenciones							
	La convocatoria no establece con precisión la forma en que deben documentarse los distintos gastos, los gastos							

<sup>10</sup> Dicho prototipo podrá sufrir variaciones en función de las necesidades detectadas para medir eficientemente los riesgos de fraude y banderas rojas.



	elegibles o los costes que deben aplicarse a las operaciones							
	La orden de transferencia a las Universidades no sigue lo establecido en el Real Decreto de concesión directa							
	Ni la convocatoria de concesión directa ni las órdenes de transferencia se han registrado en la Base de Datos Nacional de Subvenciones							
<b>R2. TRATO DISCRIMINATORIO EN LA SELECCIÓN DE SOLICITANTES</b>	Indicios de no observancia de criterios objetivos y proporcionales de asignación							
<b>R3. CONFLICTOS DE INTERÉS</b>	Influencia deliberada en la evaluación y selección de los beneficiarios							
	El empleado público al que se le ha solicitado declaración de conflicto de interés no lo presenta o lo hace de forma incompleta							
	Favoritismo y/o socialización excesiva entre gestor público del MUNI y representante / gestor de universidad beneficiaria							
<b>R4. INCUMPLIMIENTO DEL RÉGIMEN DE AYUDAS DE ESTADO</b>	Las operaciones financiadas constituyen también ayudas de estado y no se ha seguido el procedimiento de información y notificación establecido al efecto por la normativa europea (EXCLUYENTE)							
	Las beneficiarias reciben cualquier otra ayuda, ingreso o recurso para la misma finalidad, procedentes de cualesquiera Administraciones o entes públicos o privados, nacionales, de la UE o de organismos internacionales							
<b>R5. DESVIACIÓN DEL OBJETO DE SUBVENCIÓN</b>	Se sospecha que los fondos de la subvención no se destinarán íntegramente a la finalidad u objetivos							



	recogidos en las bases reguladoras/convocatoria (EXCLUYENTE)							
	El beneficiario recibe ayudas provenientes del MRR pero de distintos organismos y se está produciendo un lucro o un exceso de cofinanciación							
	La BDNS arroja datos de otras ayudas concedidas a la universidad con la misma finalidad							
<b>R6. INCUMPLIMIENTO DEL PRINCIPIO DE ADICIONALIDAD</b>	No existe documentación soporte de las aportaciones realizadas por terceros (convenios, donaciones, aportaciones dinerarias de otra naturaleza, etc.) (EXCLUYENTE)							
	La financiación aportada por terceros no es finalista							
<b>R7. FALSEDAD DOCUMENTAL</b>	Algún solicitante tiene antecedentes de documentación falsificada para salir elegido en un proceso de selección							
	Algún solicitante tiene antecedentes por haber manipulado facturas o presentar facturas falsas para el reembolso de los gastos incurridos en la operación subvencionada							
<b>R8. EJECUCIÓN: INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES ESTABLECIDAS EN LOS RD DE CONCESIÓN DIRECTA Y EN LAS ÓRDENES ANUALES DE TRANSFERENCIAS</b>	Incumplimiento de las obligaciones que deben cumplir las universidades beneficiarias (EXCLUYENTE)							
	Los beneficiarios de los fondos de la subvención no la han destinado a la finalidad u objetivos recogidos en las bases reguladoras y en las órdenes de concesión o no han sido ejecutados							



	Incumplimiento de los plazos de ejecución de las actuaciones subvencionales.							
	No corrección de las cantidades transferidas a las universidades, cuando sea necesario							
	Incumplimiento de las obligaciones de pago por parte del Ministerio de Universidades							
	El empleado público encargado de la gestión de las subvenciones o del seguimiento de la ejecución de los fondos PRTR parece hacer negocios propios por su cuenta							
<b>R9. CONTROL / AUDITORÍA DEFICITARIA</b>	El órgano de control del MUNI no realiza las diligencias de seguimiento oportunas para garantizar que se destinen las subvenciones al fin previsto.							
	La universidad ejecutora no ha realizado una correcta documentación de la operación que permita garantizar la pista de auditoría: en el expediente de la operación no quedan documentados la disposición de procesos de gastos, procesos de pagos, procesos de contabilidad, de publicidad y de ejecución, entre otros.							
	Manipulación del soporte documental de justificación de los gastos: cuando se manipulan facturas o se presentan facturas falsas para el reembolso de los gastos incurridos en la operación subvencionada							
	Inexistencia de un control contable de los gastos e ingresos por operación por parte del beneficiario: no existe contabilidad analítica de forma que se pueda llevar							



	un control documentado de gastos e ingresos por tipo de operación, tipo de proyecto.							
	Las universidades no introducen información en el sistema informático sobre la ejecución del objetivo del subproyecto del PRTR.							
	Se manifiestan desajustes entre las facturas presentadas y las actividades realizadas por las universidades beneficiarias							
	No verificación de la integración de las universidades beneficiarias en los sistemas de información, comprobación y control de dichas subvenciones establecidos por la Administración General del Estado (EXCLUYENTE)							
	Incumplimiento de los deberes de información y comunicación del PRTR a las operaciones financiadas.							
	Las universidades no presentan en plazo los informes preceptivos del PRTR.							
	Aceptación continua de justificaciones deficitarias o de mala calidad del destino de las subvenciones por parte de la/s universidad/es beneficiaria/s.							
	Aumento inexplicable o súbito de la riqueza o nivel de vida del empleado público encargado de la gestión de las subvenciones o del seguimiento de la ejecución de los fondos PRTR							
<b>Total</b>								





## 6. Descripción de la Reforma 3 e Inversiones 4 y 5 del componente 21 del PRTR, competencia del ministerio de universidades

### A) C21. REFORMA 3. Reforma Integral de Sistema Universitario.

La reforma 3 tiene como objetivo la promoción del acceso a la educación superior, la adecuación de la organización de las enseñanzas universitarias, la garantía de la buena gobernanza de las instituciones universitarias, el fomento de la investigación, y transferencia y movilidad del personal docente e investigador.

Dentro de esta reforma se prevén dos Hitos CID (forman parte de la Decisión de Ejecución del Consejo o Council Implementing Decision):

- Entrada en vigor de los Reales Decretos relativos a la organización de las universidades, en el tercer trimestre de 2021.
- Entrada en vigor de la Ley Orgánica del Sistema Universitario, en el segundo trimestre de 2023.

La reforma 3 del Componente 21 competencia del Ministerio de Universidades no tiene presupuesto asignado.

En el caso de esta reforma, a la fecha de elaboración del Plan antifraude, ya se han cumplido parte de los hitos CID comprometidos para la publicación de las reformas normativas. El proceso de elaboración de las reformas ha sido el siguiente:

#### 1º hito: tercer trimestre 2021.

- 28.07.2021 Entrada en vigor Real Decreto 640/2021, de 27 de julio, de creación, reconocimiento y autorización de universidades y centros universitarios, y acreditación institucional de centros universitarios.
- 29.09.2021 Entrada en vigor Real Decreto 822/2021, de 28 de septiembre, por el que se establece la organización de las enseñanzas universitarias y del procedimiento de aseguramiento de su calidad.

**CUMPLIDO.** Se ha seguido el procedimiento estandarizado cumpliendo todos los requisitos de buena regulación, incorporando las observaciones de la Abogacía del Estado, Intervención, CDGAE, Oficina de Calidad Normativa, CGSEyS. Se han aprobado los dos reales Decretos por Consejo de Ministros sin observaciones.



**2º hito: segundo trimestre 2023. EN PROCESO.** El anteproyecto de Ley Orgánica del Sistema Universitario (LOSU) ha sido objeto de un amplísimo proceso de consulta con todos los actores de la comunidad universitaria (e.g. estudiantado, equipos directivos de las universidades, Comunidades Autónomas, sindicatos, empresarios, Consejos Sociales y otros Ministerios del Gobierno). El anteproyecto se aprobó, en primera vuelta, por el Consejo de Ministros el 31 de agosto de 2021. Está previsto que el Proyecto de la LOSU se apruebe definitivamente por el Consejo de Ministros en los próximos meses y se remita a las Cortes Generales para su adopción dentro del objetivo establecido del segundo trimestre de 2023.

Se ha seguido el procedimiento estandarizado de consultas cumpliendo todos los requisitos de buena regulación, incorporando las observaciones de la Abogacía del Estado, Intervención, CDGAE, Oficina de Calidad Normativa y CGSEyS.

#### B) C21. INVERSIÓN 4. Plan de formación y capacitación del personal docente e investigador

**Objetivo CID:** Concesión, en el cuarto trimestre de 2023 al menos **2.600** becas y subvenciones.

En el proceso de elaboración del plan han participado las siguientes unidades del Ministerio:

1º) La Secretaría General de Universidades ha sido la unidad responsable de la elaboración del **Real Decreto 289/2021, de 20 de abril**, por el que se regula la concesión directa de subvenciones a universidades públicas para la recualificación del sistema universitario español, por valor de 361,56M€ para el periodo 2021-2023.

Se ha seguido el procedimiento estandarizado de consultas cumpliendo todos los requisitos de buena regulación, incorporando las observaciones de la Abogacía del Estado, Intervención, CDGAE, Oficina de Calidad Normativa y CGSEyS.

2º) La Secretaría General de Universidades ha sido la unidad responsable de la elaboración de la **Orden UNI/551/2021, de 26 de mayo**, por la que se conceden las subvenciones previstas en el Real Decreto 289/2021, de 20 de abril.

Se ha seguido el procedimiento estandarizado de consultas cumpliendo todos los requisitos de buena regulación, incorporando las observaciones de la Abogacía del Estado, Intervención, CDGAE, Oficina de Calidad Normativa y CGSEyS.

*Criterio adoptado para evitar riesgo de fraude en la concesión directa de las subvenciones de la C21.I4:*

La distribución y la asignación de este importe se ha realizado mediante criterios objetivos, que se concretan en el número de personas que han obtenido el título de doctor o doctora en cada universidad en los años 2017, 2018 y 2019, así como en el número de personal docente e



investigador equivalente a tiempo completo que desempeñaba sus funciones en las mismas en el curso 2019-2020. De este modo este programa plurianual beneficia a todas las universidades públicas por lo que tendrá impacto en el conjunto del sistema universitario público y se desplegará en todo el territorio estatal.

3º) La Secretaría General de Universidades ha sido la unidad responsable de la elaboración de la Orden del Ministro de Universidades por la que se transfiere a la UNED, para la recualificación y movilidad nacional e internacional del personal docente investigador (PDI), Mecanismo de recuperación y resiliencia, la cantidad de 4.500.000 €, prevista en la ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021, aprobada el 27 de julio.

Se ha seguido el procedimiento estandarizado de consultas cumpliendo todos los requisitos de buena regulación, incorporando las observaciones de la Abogacía del Estado e Intervención.

4º) Ejecución de las transferencias nominativas a las Universidades con carácter anual: Una vez que los fondos correspondientes se encuentran en el presupuesto del Ministerio de Universidades, la Secretaría General de Universidades aprobará la orden anual de transferencia a las Universidades de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto de concesión directa y se publica en la BDNS. Posteriormente la Subdirección General de Gestión Económica, Oficina Presupuestaria y Asuntos Generales del Ministerio realizará la transferencia a las universidades. En relación con la UNED, se operará de forma similar una vez se apruebe la orden de transferencia de fondos anual.

5º) Control anual: la Subdirección General de Formación del Profesorado Universitario y Programación es la unidad responsable del seguimiento de la ejecución de las subvenciones y del control de las universidades en relación con el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Real Decreto y en las órdenes de concesión y transferencia.

#### C) C21. INVERSIÓN 5. Plan de mejora de infraestructuras digitales, el equipamiento, las tecnologías, la docencia y la evaluación digitales universitarios.

**Objetivo CID:** Aumento del índice de digitalización de las Universidades de al menos un 10% respecto a los datos de 2019, a cumplir en el cuarto trimestre de 2023.

En el proceso de elaboración del plan han participado las siguientes unidades del Ministerio:

La Secretaría General de Universidades ha sido la unidad responsable de la elaboración del Real Decreto concesión directa de subvenciones a universidades públicas, por importe de 76.850.000 euros en dos anualidades (2021 y 2022).

1º) En la aprobación del **Real Decreto 641/2021, de 27 de julio**, por el que se regula la concesión directa de subvenciones a universidades públicas españolas para la modernización y digitalización del sistema universitario español en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y



Resiliencia se ha seguido el procedimiento estandarizado de consultas cumpliendo todos los requisitos de buena regulación, incorporando las observaciones de la Abogacía del Estado, Intervención, CDGAE, Oficina de Calidad Normativa, CGSEyS. Se ha seguido el procedimiento estandarizado de consultas cumpliendo todos los requisitos de buena regulación, incorporando las observaciones de la Abogacía del Estado e Intervención.

2º) La Secretaría General de Universidades ha sido la unidad responsable de la elaboración de la Orden por la que se conceden las subvenciones previstas en el Real Decreto 641/2021, de 27 de julio, que fue publicada en la Base de Datos Nacional de Subvenciones el 7 de septiembre de 2021. Se ha seguido el procedimiento estandarizado de consultas cumpliendo todos los requisitos de buena regulación, incorporando las observaciones de la Abogacía del Estado, Intervención, CDGAE, Oficina de Calidad Normativa, CGSEyS.

La distribución del importe que corresponde a cada una de las universidades públicas se ha realizado mediante criterios objetivos, atendiendo al tamaño de cada universidad en el conjunto del sistema universitario, tanto en términos de su plantilla docente como del alumnado matriculado, magnitudes que determinan las necesidades formativas, docentes y de recursos de estas entidades. Esta inversión, al igual que la anterior, beneficia a todas las universidades públicas por lo que tendrá impacto en el conjunto del sistema universitario público y en todo el territorio estatal.

3º) La Secretaría General de Universidades ha sido la unidad responsable de la elaboración de la Orden del Ministro de Universidades por la que se transfiere a la UNED para su modernización y digitalización en el marco del plan de recuperación, transformación y resiliencia, la cantidad de 13.180.000,00 €, prevista en la ley 11/2020, de 30 de diciembre, de presupuestos generales del estado para el año 2021. Se ha seguido el procedimiento estandarizado de consultas cumpliendo todos los requisitos de buena regulación, incorporando las observaciones de la Abogacía del Estado e Intervención.

4º) Ejecución de las transferencias nominativas a las Universidades con carácter anual: Una vez que los fondos correspondientes se encuentran en el presupuesto del Ministerio de Universidades, la Secretaría General de Universidades aprobará la orden anual de transferencia a las Universidades de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto de concesión directa y se publica en la BDNS. Posteriormente la Subdirección General de Gestión Económica, Oficina Presupuestaria y Asuntos Generales del Ministerio realizará la transferencia a las universidades. En relación con la UNED, se operará de forma similar una vez se apruebe la orden de transferencia de fondos anual.

5º) Control anual: la Subdirección General de Actividad Universitaria Investigadora es la unidad responsable del seguimiento de la ejecución de las subvenciones y del control de las universidades en relación con el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Real Decreto y en las órdenes de concesión y transferencia.

## 6.2. ANEXO II: RESPONSABILIDADES EN LOS PROCESOS DE GESTIÓN DEL RIESGO DE FRAUDE Y CONFLICTOS DE INTERÉS

**Tabla 4. PLANTILLA DE RESPONSABILIDADES EN LOS PROCESOS DE GESTIÓN DEL RIESGO**

Actividades de gestión del riesgo	ACTORES INTERVINIENTES EN LA GESTIÓN DEL RIESGO				
	Comité de Riesgos de Fraude	Responsable Antifraude	Responsables de riesgos	Gestores de riesgos	Inspección de Servicios
Asesoramiento y seguimiento del cumplimiento del código ético y de conducta	x	x	x		
Elaboración y evaluación de la Matriz de Riesgos	x				
Contribución al proceso de elaboración de la Matriz de Riesgos	x			x	
Recepción y tramitación de las consultas / notificaciones de conflictos de intereses					x
Recepción y tramitación de las denuncias de fraude	x				
Informe de valoración inicial de las denuncias de fraude	x				
Evaluación de los riesgos de fraude	x				
Detección de riesgos de fraude y conflictos de intereses	x		x	x	
Controlar y monitorizar los riesgos de fraude y conflictos de intereses	x		x	x	x
Medidas de corrección y persecución		x			
Seguimiento de la ejecución y cumplimiento de las medidas correctoras propuestas	x	x	x		x
Mecanismos y planes de mejora continua	x				



MINISTERIO  
DE UNIVERSIDADES



#### **INTERVINIENTES EN EL PLAN DE MEDIDAS ANTIFRAUDE DEL MINISTERIO DE UNIVERSIDADES**

##### **1. AUTORIDADES DEL MINISTERIO DE UNIVERSIDADES:**

- Titular de Ministerio
- Titular de la Secretaría General de Universidades
- Titular de la Subsecretaría
- Titular de la Secretaría General Técnica

##### **2. RESPONSABLE ANTIFRAUDE DEL MINISTERIO DE UNIVERSIDADES:**

- Titular de la Subsecretaría

##### **3. RESPONSABLES DE RIESGOS DEL MINISTERIO DE UNIVERSIDADES**

- Titulares de los órganos directivos de la Subsecretaría y Secretaría General de Universidades, distintos del Responsable Antifraude, hasta el nivel de Subdirector General, implicados directamente, desde su ámbito competencial respectivo, en la ejecución de la Reforma 3 y de las Inversiones 4 y 5 del componente 21 del PRTR. Igualmente, se considerará responsable de riesgos al titular del Gabinete del Ministro de Universidades dentro del ámbito de su competencia, aunque no tenga la consideración de órgano gestor en el marco del PRTR.

##### **4. GESTORES DE RIESGOS DEL MINISTERIO DE UNIVERSIDADES**

- Empleados públicos designados al efecto por los responsables de riesgos de los órganos directivos de la Secretaría General de Universidades y la Subsecretaría, implicados directamente, desde su ámbito competencial respectivo, en la ejecución de la Reforma 3 y de las Inversiones 4 y 5 del componente 21 del PRTR.

##### **5. ÓRGANOS DE CONTROL DEL RIESGO**

- INTERNOS: Comité de Riesgos de Fraude / Responsable Antifraude / Inspección de Servicios.
- EXTERNOS: SNCA (IGAE) / OLAF.

*\*CADA UNO DE ESTOS INTERVINIENTES DEBE GOZAR DE INDEPENDENCIA. UNA MISMA PERSONA NO PODRÁ ASUMIR DOS CARGOS DISTINTOS DE RESPONSABILIDAD.*

### 6.3. ANEXO III: DECLARACIÓN INSTITUCIONAL DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE

El Ministerio de Universidades como autoridad de gestión de las inversiones 4 y 5 (C21.I4 y C21.I5) y de la reforma 3 (C21.R3) del componente 21 relativo a la modernización y digitalización del sistema educativo, incluida la educación temprana de 0 a 3 años, del Plan de Recuperación, Transición y Resiliencia del Gobierno de España se compromete a mantener un alto nivel de calidad jurídica, ética y moral y a adoptar los principios de integridad, imparcialidad y honestidad, y es su intención demostrar su **oposición al fraude y a la corrupción** en el ejercicio de sus funciones.

Este Ministerio quiere manifestar su compromiso con los estándares más altos en el cumplimiento de las normas jurídicas, éticas y morales y su adhesión a los más estrictos principios de integridad, objetividad y honestidad, de manera que su actividad sea percibida por todos los agentes con los que se relaciona como opuesto al fraude y la corrupción en cualquiera de sus formas. Todos los miembros de su equipo directivo asumen y comparten este compromiso.

Los empleados públicos del Ministerio de Universidades comparten este compromiso, asumiendo, entre otros deberes, lo dispuesto en el artículo 52 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 “desempeñar con diligencia las tareas que tengan asignadas y velar por los intereses generales con sujeción y observancia de la Constitución y del resto del ordenamiento jurídico, y deberán actuar con arreglo a los siguientes principios: objetividad, integridad, neutralidad, responsabilidad, imparcialidad, confidencialidad, dedicación al servicio público, transparencia, ejemplaridad, austeridad, accesibilidad, eficacia, honradez, promoción del entorno cultural y medioambiental, y respeto a la igualdad entre mujeres y hombres [...]”.

El objetivo de la política antifraude del Ministerio de Universidades es promover dentro de la organización una cultura que desaliente toda actividad fraudulenta y que facilite su prevención y detección, promoviendo el desarrollo de procedimientos efectivos para la gestión de estos supuestos. Así, entre otras medidas, se ha aprobado un Plan antifraude para prevenir y detectar, en la medida de lo posible, los actos de fraude y corregir su impacto, en caso de producirse.

El fraude no solo implica posibles consecuencias financieras, sino que además perjudica la reputación del organismo responsable de la gestión eficaz y eficiente de los fondos públicos que correspondan.

Todo ello adquiere especial importancia para los organismos públicos responsables de la gestión de los fondos de la UE, circunstancia que, en la actual coyuntura, cobra especial relevancia en relación con la gestión de los fondos “*Next Generation EU*”, como instrumento de recuperación de los daños económicos y sociales inmediatos causados por la pandemia del COVID.

En definitiva, el Ministerio de Universidades tiene una política de tolerancia cero frente al fraude y la corrupción y declara que cuenta con los controles necesarios para prevenir y detectar actuaciones fraudulentas o cualquier otra práctica que se aleje de un comportamiento ético en el uso de los fondos europeos, con el objetivo de asegurar una actuación justa y coherente en el manejo de esos recursos públicos.



#### **6.4. ANEXO IV: CÓDIGO ÉTICO Y DE CONDUCTA DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE**

##### **ÍNDICE**

##### **0. Preámbulo**

##### **1. Ámbito de aplicación del Código.**

##### **2. Eficacia y cumplimiento del Código.**

##### **3. Valores y conductas de los/as servidores/as públicos/as.**

##### **4. El buzón interno de denuncias.**

##### **5. Responsabilidades respecto al Código ético.**

##### **6. Revisión del Código ético.**

##### **7. Entrada en vigor.**





## 0. Preámbulo

El Ministerio de Universidades, como autoridad de gestión del Plan de Recuperación, Transición y Resiliencia (PRTR) del Gobierno de España, participe en la ejecución del componente 21 relativo a la modernización y digitalización del sistema educativo, incluida la educación temprana de 0 a 3 años, a través de las inversiones 4 y 5 (C21.I4<sup>11</sup> y C21.I5<sup>12</sup>), así como de la reforma 3 (C21.R3<sup>13</sup>), ha manifestado públicamente en una Declaración Institucional su política de tolerancia cero frente al fraude y la corrupción en la gestión del citado Plan.

El Ministerio de Universidades cuenta con un Procedimiento para la puesta en marcha de medidas eficaces y proporcionadas contra el fraude, teniendo en cuenta los riesgos detectados. Este Procedimiento, incluye dentro de las medidas destinadas a prevenir el fraude, la elaboración de un Código Ético y de Conducta, como elemento fundamental en la gestión del Plan.

El presente Código constituye una herramienta esencial para transmitir los valores y las pautas de conducta del Ministerio en materia de fraude, recogiendo los principios que deben servir de guía y regir la actividad del personal del Ministerio de Universidades, en relación con la gestión, seguimiento y control del PRTR.

## 1. Ámbito de aplicación del código

Los empleados públicos del Ministerio de Universidades, en su condición de servidores públicos, tienen una serie de responsabilidades y obligaciones ante el resto de la Administración General del Estado, la Sociedad y los ciudadanos, por los servicios públicos que prestan, debiendo velar por el cumplimiento del presente Código.

Todo el personal del Ministerio debe colaborar en la aplicación del Código, a fin de que los sus valores éticos sean implantados y asimilados en toda la organización.

---

<sup>11</sup> C21I4: Formación y capacitación del personal docente e investigador universitario.

<sup>12</sup> C21I5: Mejora de infraestructuras digitales, el equipamiento, las tecnologías, la docencia y la evaluación digitales universitarios.

<sup>13</sup> C21R3: Reforma integral del sistema universitario.



El presente Código Ético y de Conducta se aplicará a todo el personal, con independencia del nivel jerárquico y de la ubicación geográfica o funcional que ocupen.

## 2. Eficacia y Cumplimiento del Código

- a) Todos los empleados públicos del Ministerio de Universidades, además de cumplir la normativa vigente, tienen la obligación de:
- Conocer, cumplir y hacer cumplir las políticas, normas y procedimientos internos, según sus funciones, responsabilidad y lugar de trabajo
  - Promover entre sus Organismos públicos dependientes la adopción de pautas de conducta coherentes con esta norma
  - Prestar atención a la conducta de terceros en sus relaciones con la Administración General del Estado
- b) Los empleados públicos que gestionen y dirijan equipos tendrán, adicionalmente las siguientes responsabilidades:
- Velar porque las personas bajo su responsabilidad conozcan, comprendan y cumplan el Código
  - Gestionar y dirigir con el ejemplo
- c) Nadie podrá justificar una conducta impropia amparándose en el desconocimiento de la normativa o de este Código.
- d) Nadie estará obligado a cumplir órdenes o instrucciones contrarias al presente Código o a la normativa vigente.
- e) El Ministerio de Universidades comunicará, difundirá y pondrá a disposición de todos sus empleados públicos el contenido del Código, y se asegurará de que los nuevos empleados públicos que se incorporen puedan acceder al mismo.



- f) El incumplimiento de las normas establecidas en el presente Código, sin perjuicio de cualquier otra responsabilidad administrativa o penal, puede motivar la adopción de las sanciones disciplinarias que resulten de aplicación.

### **3. Valores y Conductas de los/as servidores/as públicos/as.**

La actividad diaria del personal destinado a la gestión, seguimiento y control del PRTR, debe reflejar el cumplimiento de los principios éticos recogidos en los artículos 52 a 54 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público que establecen lo siguiente:

#### **CAPÍTULO VI. Deberes de los empleados públicos. Código de Conducta.**

##### **Artículo 52. Deberes de los empleados públicos. Código de Conducta.**

Los empleados públicos deberán desempeñar con diligencia las tareas que tengan asignadas y velar por los intereses generales con sujeción y observancia de la Constitución y del resto del ordenamiento jurídico, y deberán actuar con arreglo a los siguientes principios: objetividad, integridad, neutralidad, responsabilidad, imparcialidad, confidencialidad, dedicación al servicio público, transparencia, ejemplaridad, austeridad, accesibilidad, eficacia, honradez, promoción del entorno cultural y medioambiental, y respeto a la igualdad entre mujeres y hombres, que inspiran el Código de Conducta de los empleados públicos configurado por los principios éticos y de conducta regulados en los artículos siguientes. Los principios y reglas establecidos en este capítulo informarán la interpretación y aplicación del régimen disciplinario de los empleados públicos.

##### **Artículo 53. Principios éticos.**

1. Los empleados públicos respetarán la Constitución y el resto de normas que integran el ordenamiento jurídico.
2. Su actuación perseguirá la satisfacción de los intereses generales de los ciudadanos y se fundamentará en consideraciones objetivas orientadas hacia la imparcialidad y el interés común, al margen de cualquier otro factor que exprese posiciones personales, familiares, corporativas, clientelares o cualesquiera otras que puedan colisionar con este principio.



3. Ajustarán su actuación a los principios de lealtad y buena fe con la Administración en la que presten sus servicios, y con sus superiores, compañeros, subordinados y con los ciudadanos.
4. Su conducta se basará en el respeto de los derechos fundamentales y libertades públicas, evitando toda actuación que pueda producir discriminación alguna por razón de nacimiento, origen racial o étnico, género, sexo, orientación sexual, religión o convicciones, opinión, discapacidad, edad o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.
5. Se abstendrán en aquellos asuntos en los que tengan un interés personal, así como de toda actividad privada o interés que pueda suponer un riesgo de plantear conflictos de intereses con su puesto público.
6. No contraerán obligaciones económicas ni intervendrán en operaciones financieras, obligaciones patrimoniales o negocios jurídicos con personas o entidades cuando pueda suponer un conflicto de intereses con las obligaciones de su puesto público.
7. No aceptarán ningún trato de favor o situación que implique privilegio o ventaja injustificada, por parte de personas físicas o entidades privadas.
8. Actuarán de acuerdo con los principios de eficacia, economía y eficiencia, y vigilarán la consecución del interés general y el cumplimiento de los objetivos de la organización.
9. No influirán en la agilización o resolución de trámite o procedimiento administrativo sin justa causa y, en ningún caso, cuando ello comporte un privilegio en beneficio de los titulares de los cargos públicos o su entorno familiar y social inmediato o cuando suponga un menoscabo de los intereses de terceros.
10. Cumplirán con diligencia las tareas que les correspondan o se les encomienden y, en su caso, resolverán dentro de plazo los procedimientos o expedientes de su competencia.
11. Ejercerán sus atribuciones según el principio de dedicación al servicio público absteniéndose no solo de conductas contrarias al mismo, sino también de cualesquiera otras que comprometan la neutralidad en el ejercicio de los servicios públicos.
12. Guardarán secreto de las materias clasificadas u otras cuya difusión esté prohibida legalmente, y mantendrán la debida discreción sobre aquellos asuntos que conozcan por razón de su cargo, sin que puedan hacer uso de la información obtenida para beneficio propio o de terceros, o en perjuicio del interés público.



#### **Artículo 54. Principios de conducta.**

1. Tratarán con atención y respeto a los ciudadanos, a sus superiores y a los restantes empleados públicos.
2. El desempeño de las tareas correspondientes a su puesto de trabajo se realizará de forma diligente y cumpliendo la jornada y el horario establecidos.
3. Obedecerán las instrucciones y órdenes profesionales de los superiores, salvo que constituyan una infracción manifiesta del ordenamiento jurídico, en cuyo caso las pondrán inmediatamente en conocimiento de los órganos de inspección procedentes.
4. Informarán a los ciudadanos sobre aquellas materias o asuntos que tengan derecho a conocer, y facilitarán el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones.
5. Administrarán los recursos y bienes públicos con austeridad, y no utilizarán los mismos en provecho propio o de personas allegadas. Tendrán, así mismo, el deber de velar por su conservación.
6. Se rechazará cualquier regalo, favor o servicio en condiciones ventajosas que vaya más allá de los usos habituales, sociales y de cortesía, sin perjuicio de lo establecido en el Código Penal.
7. Garantizarán la constancia y permanencia de los documentos para su transmisión y entrega a sus posteriores responsables.
8. Mantendrán actualizada su formación y cualificación.
9. Observarán las normas sobre seguridad y salud laboral.
10. Pondrán en conocimiento de sus superiores o de los órganos competentes las propuestas que consideren adecuadas para mejorar el desarrollo de las funciones de la unidad en la que estén destinados. A estos efectos se podrá prever la creación de la instancia adecuada competente para centralizar la recepción de las propuestas de los empleados públicos o administrados que sirvan para mejorar la eficacia en el servicio.
11. Garantizarán la atención al ciudadano en la lengua que lo solicite siempre que sea oficial en el territorio.



▪ **Conductas éticas en la gestión de los fondos del PRTR.**

Con independencia de lo establecido en el Estatuto Básico del Empleado Público, las personas que ejerzan tareas de gestión, seguimiento y/o control del PRTR, prestarán especial atención a los siguientes aspectos y fases del procedimiento:

1. Se cumplirá de forma rigurosa con la normativa comunitaria y nacional aplicable en la materia de que se trate:
  - Elegibilidad de los gastos
  - Contratación pública
  - Ayudas de Estado
  - Información, comunicación y publicidad
  - “*Do not significant harm*” (principio de no causar daños significativos) y etiquetado verde y digital.
  - Evitar la doble financiación
  - Igualdad de género y no discriminación
2. Se tendrá especial cuidado en observar el principio de transparencia en:
  - Concesión de ayudas financiadas por el PRTR, especialmente cuando se den a conocer y se comuniquen los resultados del proceso
  - Procedimientos de contratación
3. El cumplimiento del principio de transparencia no irá en detrimento del correcto uso de la información de carácter confidencial, como pueden ser datos personales o información proveniente de empresas y otros organismos. Sin que pueda utilizarse en beneficio propio o de terceros, en pro de la obtención de cualquier trato de favor o en perjuicio del interés público.
4. Existirá conflicto de intereses cuando el ejercicio imparcial y objetivo de las funciones de los empleados públicos, se vea comprometido por existir vínculos familiares, afectivos, de afinidad política, de interés económico o de cualquier otra naturaleza, con los beneficiarios de las



actuaciones financiadas. Un conflicto de intereses surge cuando un empleado público puede tener la oportunidad de anteponer sus intereses privados a sus deberes profesionales.

Se tendrá especial cuidado de que no se produzcan conflictos de intereses en aquellos empleados públicos relacionados con los procedimientos de concesión de ayudas públicas, en operaciones financiadas por PRTR. Podrá utilizarse la herramienta Arachne para detectar proyectos que puedan tener riesgo de conflicto de intereses, debiendo tenerse en cuenta las “banderas rojas” establecidas en el Plan Antifraude del Ministerio de Universidades.

En el caso de que efectivamente se haya producido un conflicto de intereses, se aplicará el régimen disciplinario correspondiente.

#### **4. Buzón interno de denuncias**

Se pondrá en funcionamiento un buzón electrónico para recibir, con total confidencialidad, las consultas sobre el Código, así como informar sobre posibles incumplimientos o vulneraciones del mismo.

Quienes accedan a este buzón para denunciar situaciones de vulneración o incumplimiento del Código, deberán basar sus argumentos en datos y en hechos concretos.

#### **5. Responsabilidades respecto del código ético y de conducta**

Todos los empleados públicos del Ministerio de Universidades tienen la responsabilidad de conocer y seguir las normas establecidas en el presente Código. No obstante, se concretan algunas responsabilidades específicas, según los diferentes perfiles profesionales.

Todo el personal tiene la obligación de:

- Conocer y cumplir lo dispuesto en el Código
- Colaborar en su difusión en el entorno de trabajo, colaboradores, proveedores, beneficiarios de ayudas o cualquier otro actor que interactúe con el Ministerio de Universidades



Los órganos directivos, además de las anteriores, tienen la obligación de:

- Contribuir a esclarecer posibles dudas y sospechas de actuaciones no éticas que se le planteen
- Servir de ejemplo en el cumplimiento del Código
- Promover el conocimiento del Código por parte de su personal

## **6. Revisión del Código ético**

Este Código se revisará anualmente por la Subsecretaría, procediendo a su actualización, atendiendo a las recomendaciones del Comité de Riesgos de Fraude.

## **7. Entrada en vigor**

El presente Código Ético y de Conducta entrará en vigor el día siguiente a su publicación en el portal web del Ministerio de Universidades. Las actualizaciones lo harán también al día siguiente a su publicación.





## 6.5. ANEXO V: MODELO DECLARACIÓN DE COMPROMISO EN RELACIÓN CON LA EJECUCIÓN DE ACTUACIONES DEL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA (PRTR)

Don/Doña ....., con DNI ....., como titular del órgano/ Consejero Delegado/Gerente/ de la entidad ....., con NIF ....., y domicilio fiscal en ..... en la condición de órgano responsable/ órgano gestor/ beneficiaria de ayudas financiadas con recursos provenientes del PRTR/ que participa como contratista/ente destinatario del encargo/ subcontratista, en el desarrollo de actuaciones necesarias para la consecución de los objetivos definidos en el Componente XX «.....», manifiesta el compromiso de la persona/entidad que representa con los estándares más exigentes en relación con el cumplimiento de las normas jurídicas, éticas y morales, adoptando las medidas necesarias para prevenir y detectar el fraude, la corrupción y los conflictos de interés, comunicando en su caso a las autoridades que proceda los incumplimientos observados.

Adicionalmente, atendiendo al contenido del PRTR, se compromete a respetar los principios de economía circular y evitar impactos negativos significativos en el medio ambiente («DNSH» por sus siglas en inglés «*do no significant harm*») en la ejecución de las actuaciones llevadas a cabo en el marco de dicho Plan, y manifiesta que no incurre en doble financiación y que, en su caso, no le consta riesgo de incompatibilidad con el régimen de ayudas de Estado.

....., XX de ..... de 202X

Fdo. ....

Cargo: .....



## 6.6. ANEXO VI: 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.

(Lugar, fecha y firma, nombre completo y DNI)



## 6.7. ANEXO VII: FORMULARIO DE DENUNCIA POR RIESGO DE FRAUDE

### DATOS PERSONALES DEL DENUNCIANTE

Nombre y apellidos

NIF

Sexo

☐ H☐ M

Teléfono de contacto:

### DATOS PROFESIONALES (si procede)

Centro de trabajo

Unidad directiva

Vinculación laboral:

☐ Funcionario/a

☐ Estatutario/a

☐ Interino/a

☐ Laboral fijo

☐ Laboral temporal

☐ Grupo

☐ Nivel

☐ Antigüedad en el lugar de trabajo

### PROYECTO OBJETO DE LA DENUNCIA

☐ Reforma 3 del Componente 21 del PRTR ☐ Inversión 4 del Componente 21 del PRTR ☐ Inversión 5 del Componente 21 del PRTR

### IDENTIFICACIÓN PERSONAS INVOLUCRADAS Y ÁREA DEL DEPARTAMENTO/ORGANISMO/ENTE AFECTADA

### DESCRIPCIÓN DE LOS HECHOS

### DOCUMENTACIÓN ANEXA

☐ Sí (Especificar)

☐ No

### SOLICITUD

☐ Solicito el inicio del procedimiento del Plan de Medidas Antifraude del Ministerio de Universidades.

LOCALIDAD Y FECHA

FIRMA DEL DENUNCIANTE

*\*El presente modelo de denuncia deberá ser firmado por la persona interesada y presentado a través del buzón  
[denuncia.fraude@universidades.gob.es](mailto:denuncia.fraude@universidades.gob.es)*

*\*Este buzón es un canal de denuncia confidencial y seguro, garantizando la protección efectiva de los denunciantes frente a posibles represalias, de acuerdo con la legislación europea y nacional vigente.*