



PLAN “DE MEDIDAS ANTIFRAUDE” O DE INTEGRIDAD DE LA UNIVERSIDAD DE ALICANTE

I.- PREÁMBULO

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 ha atribuido a la Universidad de Alicante una subvención de 1.409.492,00 euros para el año 2021 y de 239.206,00 euros para el año 2022, cuyos plazos de ejecución será el comprendido entre el 1 de febrero de 2020 y el 31 de diciembre de 2023 (art. 5).

La misma norma, por exigencias del Derecho de la Unión Europea (Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia) en su art. 6.5 exige que *“las universidades públicas beneficiarias **deberán aplicar medidas para evitar el fraude, la corrupción y los conflictos de intereses a la hora de aplicar las subvenciones recibidas a la financiación de proyectos y actuaciones**”*. Y en su noveno apartado que *“las universidades públicas beneficiarias garantizarán el respeto al principio de no causar un perjuicio significativo al medioambiente y el etiquetado climático, conforme a lo previsto en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, en el Reglamento (UE) 2021/241, y su normativa de desarrollo, en particular la Comunicación de la Comisión «guía técnica sobre la aplicación del principio de no causar un perjuicio significativo», en virtud del Reglamento relativo al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, así como con lo requerido en la Propuesta de Decisión de Ejecución del Consejo relativa a la aprobación de la evaluación del plan de recuperación y resiliencia de España”*.

Por su parte, la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, por la que se configura el sistema de gestión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR), en su art. 6 exige la definición de mecanismos para la prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses con el siguiente tenor literal:

*“1. Con la finalidad de dar cumplimiento a las obligaciones que el [artículo 22 del Reglamento \(UE\) 241/2021 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021](#), impone a España en relación con la protección de los intereses financieros de la Unión como beneficiario de los fondos del MRR, toda entidad, decisora o ejecutora, que participe en la ejecución de las medidas del PRTR deberá disponer de un **«Plan de medidas antifraude»** que le permita garantizar y declarar que, en su respectivo ámbito de actuación, los fondos correspondientes se han utilizado de conformidad con*

las normas aplicables, en particular, en lo que se refiere a la prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses.

2. Son de aplicación las definiciones de fraude, corrupción y conflicto de intereses contenidas en la [Directiva \(UE\) 2017/1371](#), sobre la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión (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 (Reglamento Financiero de la UE).

A efectos de lograr una homogeneidad en el diseño de esas medidas por parte de tales participantes, y sin perjuicio de la aplicación de medidas adicionales atendiendo a las características y riesgos específicos de la entidad de que se trate, se recoge en el anexo II.B.5 un cuestionario de autoevaluación relativa al estándar mínimo, y en el anexo III.C orientación sobre medidas de prevención, detección y corrección del fraude, corrupción y conflicto de intereses, en el que se hace referencia a las posibles medidas a adoptar para garantizar una apropiada protección de los intereses financieros de la Unión en la ejecución de actuaciones financiadas o a financiar por el MRR.

3. Los participantes en la ejecución del PRTR deberán atenerse estrictamente a lo que en relación con esta materia establece la normativa española y europea y los pronunciamientos que al respecto de la protección de los intereses financieros de la Unión hayan realizado o puedan realizar las instituciones de la Unión Europea.

4. Se configuran como actuaciones obligatorias para los órganos gestores, la evaluación de riesgo de fraude, la cumplimentación de la Declaración de Ausencia de Conflicto de Intereses (DACI) y la disponibilidad de un procedimiento para abordar conflictos de intereses.

La elección de las medidas de prevención y detección se deja a juicio de la entidad que asuma la responsabilidad de gestión, atendiendo a sus características específicas y siempre teniendo en cuenta la necesidad de garantizar una conveniente protección de los intereses de la Unión”.

Y con arreglo a la misma Orden (Anexo I), y a la Orden HFP/1031/2021, de 29 de septiembre, por la que se establece el procedimiento y formato de la información a proporcionar por las Entidades del Sector Público Estatal, Autonómico y Local para el seguimiento del cumplimiento de hitos y objetivos y de ejecución presupuestaria y contable de las medidas de los componentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, no hay duda de que la Universidad de Alicante es “Entidad Ejecutora”, en la medida en 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, que es aquella que tiene “dotación presupuestaria en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia”.

Por todo esto, está obligada a cumplir con las exigencias normativa de disponer de un “Plan de Medidas Antifraude”.

II.- EL PLAN DE MEDIDAS ANTIFRAUDE. EXIGENCIAS LEGALES Y CONTENIDO MÍNIMO

La Universidad de Alicante, según lo expuesto y por derivación del art. 6.5 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, está obligada a disponer de un “Plan de medidas antifraude» que **deberá cumplir** los siguientes requerimientos mínimos:

- a) *Aprobación por la **entidad decisora o ejecutora**, en un plazo inferior a 90 días desde la entrada en vigor de la presente Orden o, en su caso, desde que se tenga conocimiento de la participación en la ejecución del PRTR.*
- b) *Estructurar las medidas antifraude de manera proporcionada y en torno a los cuatro elementos clave del denominado «ciclo antifraude»: prevención, detección, corrección y persecución.*
- c) *Prever la realización, por la entidad de que se trate, de una evaluación del riesgo, impacto y probabilidad de riesgo de fraude en los procesos clave de la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y su revisión periódica, bienal o anual según el riesgo de fraude y, en todo caso, cuando se haya detectado algún caso de fraude o haya cambios significativos en los procedimientos o en el personal.*
- d) *Definir medidas preventivas adecuadas y proporcionadas, ajustadas a las situaciones concretas, para reducir el riesgo residual de fraude a un nivel aceptable.*
- e) *Prever la existencia de medidas de detección ajustadas a las señales de alerta y definir el procedimiento para su aplicación efectiva.*
- f) *Definir las medidas correctivas pertinentes cuando se detecta un caso sospechoso de fraude, con mecanismos claros de comunicación de las sospechas de fraude.*
- g) *Establecer procesos adecuados para el seguimiento de los casos sospechosos de fraude y la correspondiente recuperación de los Fondos de la UE gastados fraudulentamente.*
- h) *Definir procedimientos de seguimiento para revisar los procesos, procedimientos y controles relacionados con el fraude efectivo o potencial, que se transmiten a la correspondiente revisión de la evaluación del riesgo de fraude.*

i) Específicamente, definir procedimientos relativos a la prevención y corrección de situaciones de conflictos de interés”

Ahora bien, en un Comunicado de la CRUE adoptado con posterioridad a la reunión de la sectorial de las Gerencias que asistieron a la reunión convocada el pasado jueves 18 de noviembre de 2021, ante las dudas planteadas por la normativa citada, se acordó después de ser consultado el Ministerio de Hacienda y Función Pública que:

“las universidades sencillamente tienen que tener aprobado, antes de final de año, una hoja de ruta o un comunicado institucional en el que hacen público su compromiso (pero no un Plan aprobado)”.

La Universidad de Alicante, en cambio, comprometida con una política de tolerancia cero con la corrupción y el fraude, ha optado tanto por llevar a cabo una declaración institucional que se recoge en el Anexo, en la que hace público su compromiso con las medidas de la Unión Europea contra el fraude y la corrupción, pero así mismo diseña una “Hoja de Ruta” a fin de elaborar el “Pla de Medidas Antifraude”.

III. HOJA DE RUTA DEL “PLAN DE MEDIDAS ANTIFRAUDE” DE LA UNIVERSIDAD DE ALICANTE

1.- Ideas de partida.

Como se ha expuesto, la Universidad de Alicante presenta, para su aprobación, las líneas básicas del “Plan de Medidas Antifraude” que se mencionan en 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, en la que se concretan además las definiciones de “conflictos de interés, fraude y corrupción”, entre otras (Anexo III. C). A dicho efecto, serán de aplicación en el “Plan Antifraude” las definiciones contenidas en la Directiva (UE) 2017/1371, sobre la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión (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 (Reglamento Financiero de la UE).

Con todo, en la medida en que ahora solo se trata de anunciar las acciones que ese “Plan de Medidas Antifraude” deberá tener en la Universidad de Alicante, de presentar la “Hoja de Ruta”, la idea-fuerza de partida es que el mismo debe asumir que las entidades que participen en la ejecución de actuaciones del PRTR deberán aplicar las medidas proporcionadas contra el fraude estructuradas en torno a los cuatro elementos clave del ciclo antifraude: **prevención, detección, corrección y persecución.**

2.- Enumeración de acciones a desarrollar.

Tomando esos cuatro ejes, el “Plan de Medidas Antifraude” debe servir para el desarrollo de una cultura ética en la Universidad de Alicante, basada en el fomento de valores como la integridad, objetividad, rendición de cuentas y honradez.

De igual forma, y más allá de las exigencias legales como empleados públicos, el fortalecimiento o establecimiento de un código de conducta ante el fraude que pueda incluir aspectos como: el conflicto de interés, obsequios, confidencialidad, cauces de denuncia (buzón de denuncias y/o enlace al canal de denuncias externos. Así como la formación y concienciación de toda la comunidad universitaria.

Todo ello dejando ahora meramente apuntados los ajustes y cambios organizativos que serán necesarios implementar a fin de disponer de mecanismos adecuados de evaluación del riesgo (identificación de medidas que son más susceptibles del fraude, como pueden ser aquellas con alta intensidad, alto presupuesto; sistema de control interno eficaz, adecuadamente diseñado y gestionado, con controles que se centren en paliar con eficacia los riesgos que se identifiquen, etc.) así como las medidas de prevención, la corrección del fraude y su persecución y, en su caso, 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, o denunciar los hechos ante la fiscalía y los tribunales competentes, en los casos oportunos

3.- Acciones a implementar.

Como se ha expuesto, la Universidad de Alicante es entidad ejecutora de algunas acciones del PRTR, por lo que deberá disponer de un “Plan de Medidas Antifraude” que tendrá como objeto establecer los principios y las normas que serán de aplicación y observancia en materia antifraude, anticorrupción y a fin de evitar los conflictos de intereses en relación con los fondos provenientes de la Unión europea y, en particular, del Mecanismo para la Recuperación y la Resiliencia (MRR).

3.1. Creación de la Comisión Antifraude.

Para asegurar una correcta aplicación de las medidas antifraude la Universidad de Alicante deberá nombrar por resolución rectoral una Comisión Antifraude, que debe estar integrada por los órganos que tienen una relación directa con la finalidad de las medidas previstas a adoptar en el “Plan Antifraude”.

Se propone como mínimo la integración de las siguientes unidades/servicios: Secretaría General, Gerencia, Vicerrectorados directamente afectados, servicio de control interno (Oficina de Control Presupuestario), Servicio de Gestión Económica y Contabilidad y el Servicio Jurídico.

A la Comisión Antifraude se le debería asignar, entre otras, las siguientes funciones:

A) Elaboración de la Política Antifraude.

B) Aprobación de las medidas y procedimientos para prevenir, detectar, corregir y perseguir los intentos de fraude, entre ellas articular una declaración de ausencia de conflicto de intereses (DACI) para todos los intervinientes en los procedimientos de contratación y de concesión de subvenciones financiadas con fondos europeos.

C) Proponer medidas de concienciación y formación en materia de prevención del fraude del personal de la universidad.

3.2. Medidas para la lucha contra el fraude a concretar en el “Plan Antifraude” de la Universidad de Alicante.

a) Código Ético

Si bien el Consejo de Gobierno de la Universitat de Alicante en fecha 30 de julio de 2019¹ aprobó el Código Ético de la Universidad de Alicante, éste solo es un conjunto de intenciones o principios de actuación lejos de lo que debe ser un documento que para la comunidad universitaria vaya más allá y asuma los principios 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.

Entre otras cuestiones, y directamente referido con ello, es lo propio en todo “Código Ético” disponer de medidas o mecanismos que permitan garantizar su cumplimiento a través mecanismos de participación, seguimiento, control y rendición de cuentas, caso de “Comisiones de Ética” o de “canales internos o línea ética” de comunicación confidencial -no anónima- para la comunicación de propuestas y sugerencias de mejora, inquietudes y alertas de incumplimiento del código ético. Lo que conecta con la necesidad de respetar la Directiva (UE) 2019/1937 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 23 de octubre de 2019 relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión, cuyo plazo de transposición al Derecho interno acaba a más tardar el **17 de diciembre de 2021**.

b) Aprobación de las medidas y procedimientos para prevenir, detectar, corregir y perseguir los intentos de fraude.

¹ <https://www.boua.ua.es/pdf.asp?pdf=5380.pdf>

Siguiendo las exigencias legales referidas y la colaboración, que como la Agencia Valenciana Antifraude (AVAF)² puedan aportar, habrá que establecer concretamente las acciones del Plan, para lo cual se dispone ya de útiles documentos como las Guías en cuanto a los contenidos mínimos de los planes de integridad pública, habiendo integrado entre sus líneas generales las exigencias y orientaciones relacionadas con los fondos *Next Generation*³.

Y se debe destacar que la Universidad de Alicante va a firmar un Convenio de colaboración con la Agencia Valenciana Antifraude (AVS) que facilitará la tarea de implementación del “Plan Antifraude” o de integridad en la Universidad de Alicante.

c) Medidas de formación y concienciación.

Parece razonable que la Universidad de Alicante deba contar dentro de su **plan de formación del personal y de la comunidad universitaria**, cursos sobre la detección y prevención del fraude en uso de los fondos públicos.

d) Medidas de persecución del fraude y la corrupción.

Los aspectos preventivos contra el fraude y la corrupción que se diseñen deben cerrarse con los mecanismos que toda política antifraude debe incluir junto a las medidas preventivas, de detección e investigación, como son las de corrección y persecución de las conductas de fraude y corrupción, en donde se insertan alguna de las ya referidas, ya de orden interno, como externo a fin de denuncias, 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 o la Agencia Valenciana Antifraude.

² <https://www.antifraucv.es/>

³ https://www.antifraucv.es/wp-content/uploads/2021/11/Guia_avaf_plan_de_integridad_publica.pdf

ANEXO. DECLARACIÓN INSTITUCIONAL DE LA UNIVERSIDAD DE ALICANTE PARA ADOPTAR UNA POLÍTICA DE INTEGRIDAD PÚBLICA Y DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE Y LA CORRUPCIÓN⁴

La Universidad de Alicante tiene entre sus principios constitutivos el COMPROMISO SOCIAL, lo que supone, como Entidad de Derecho Público, y en coherencia con los valores de su Código Ético, defender y promover la honestidad como un valor intrínseco a la misma.

El compromiso con el valor de la honestidad implica fomentar los comportamientos basados en la dignidad, la decencia, la justicia y la rectitud, garantizar el principio de honradez y transparencia en las actuaciones propias de la institución universitaria, así como en la lucha contra el fraude y la corrupción en todos los ámbitos de la vida universitaria.

La Universidad de Alicante, en la condición de órgano beneficiario de ayudas financiadas con recursos provenientes del PRTR, **MANIFIESTA** el compromiso de la Institución con los estándares más exigentes en relación con el cumplimiento de las normas jurídicas, éticas y morales, a cuyo fin se **COMPROMETE** a adoptar las medidas necesarias y legalmente exigibles 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.

Asimismo, 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.

La Universidad de Alicante diseñará y aplicará medidas eficaces y proporcionadas de lucha contra el fraude y la corrupción, y establecerá un procedimiento para la declaración y verificación de las situaciones de conflicto de intereses, incluyendo las medidas necesarias para actuar frente a denuncias de irregularidades o sospechas de fraude que pudieran detectarse, a través de los canales habilitados al efecto.

Alicante, a 20 de diciembre de 2021

⁴ Se sigue el modelo 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, ajustado a la naturaleza jurídica y fines de la Universidad de Alicante.