



Carpeta: 004274047
N.º Interv.: 04507-0/24

INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

1) INTRODUCCIÓN

El presente informe se emite en el marco del Plan de Control Financiero mediante el Control Permanente, la Auditoría Pública y el Control de Eficacia correspondiente al ejercicio 2024, aprobado por Resolución del Interventor General el 8 de febrero de 2024, en desarrollo de la Actuación **C) “Control de Medidas Antifraude”**.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 136 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LBRL), la función pública de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, en su triple acepción de función interventora, función de control financiero y función de control de eficacia, corresponde a la Intervención General Municipal. En el caso del presente informe, relativo a control financiero, se emite por el Área Técnica de Control Financiero de la Intervención General del Ayuntamiento de Zaragoza.

2) OBJETO

El informe tiene por objeto las actuaciones de control financiero sobre el “Plan de medidas antifraude que se aplicarán en la ejecución de los proyectos ejecutados por el Ayuntamiento de Zaragoza que sean financiados con cargo a fondos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia”.

3) ÁMBITO TEMPORAL

Las actuaciones de control financiero a realizar se extienden desde la entrada en vigor de la normativa que exige el establecimiento de mecanismos de prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses, así como de

1 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

la doble financiación y para la protección de los intereses financieros de la UE, hasta el 31 de agosto de 2024.

4) NORMATIVA APLICABLE

- 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.

- Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, por la que se configura el sistema de gestión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

- Orden HFP/55/2023, de 24 de enero, relativa al análisis sistemático del riesgo de conflicto de interés en los procedimientos que ejecutan el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

- 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.

- 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 su artículo 61 hace referencia a los conflictos de intereses y en el art.188 a la prohibición de doble financiación.

- 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 virtud de su art. 23 se firma el Acuerdo de Financiación entre la Comisión Europea y el Reino de España.

- Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción. Esta ley implica

2 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Ayuntamiento de Zaragoza- Documento firmado electrónicamente. Verifique su validez: <https://www.zaragoza.es/verifica>
Código Seguro de Verificación: 50297MTczMzkwODExMjI5OTU4NjM0MTQy

Este documento contiene datos no especialmente protegidos

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 2 / 64 |
|---|---|----------|----------|-------------------------|--------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - INTERVENTOR GENERAL | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

la transposición de 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.

- Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.

- Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos).

- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

- Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón.

- Ordenanza sobre transparencia y libre acceso a la información del Ayuntamiento de Zaragoza.

5) OBJETIVOS, ALCANCE Y LIMITACIONES

El **objetivo general** del presente informe es verificar la adecuación a la normativa del Plan de medidas antifraude del Ayuntamiento de Zaragoza, así como su cumplimiento y ejecución, con el fin último de mejorar la gestión municipal.

El alcance de los trabajos se concreta en los siguientes **objetivos específicos**:

1. Análisis de los Informes de fiscalización emitidos por los órganos de control externo sobre los Planes Antifraude aprobados por las Entidades Locales

3 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Este documento contiene datos no especialmente protegidos

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 3 / 64 |
|---|---|----------|----------|-------------------------|--------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - INTERVENTOR GENERAL | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

que participen en la ejecución de las medidas del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR).

2. Estudio del contenido del Plan de Medidas Antifraude (PMA) del Ayuntamiento de Zaragoza, con especial hincapié en su adecuación a los requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico vigente.

3. Verificación del desempeño efectivo por los distintos órganos municipales de las funciones a ellos encomendadas en el Plan de Medidas Antifraude, así como del cumplimiento de las obligaciones previstas en la normativa.

4. Revisión de la efectiva implementación por el Ayuntamiento de las medidas de prevención, detección y persecución del fraude y la corrupción recogidas en el Plan.

5. Examen de la correcta aplicación del Protocolo para la gestión de conflicto de intereses.

6. Verificación de la existencia de un canal interno de información y de otros canales de denuncias, así como de su adecuación a la normativa de protección al informante y de protección de datos.

7. Valoración del cumplimiento de las exigencias de comunicación, información y transparencia en materia de lucha contra el fraude, la corrupción y los conflictos de intereses.

8. Estudio de los principales costes que supone para el Ayuntamiento la elaboración y ejecución del Plan de Medidas Antifraude así como la supervisión y coordinación de la lucha contra el fraude.

No han existido **limitaciones** que hayan afectado a la realización del trabajo.

4 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Este documento contiene datos no especialmente protegidos

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 4 / 64 |
|---|---|----------|----------|-------------------------|--------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - INTERVENTOR GENERAL | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

6) PROCEDIMIENTO

El 15 de noviembre de 2024 se emitió informe provisional y fue remitido a: los Coordinadores Generales de las Áreas municipales, la Comisión Antifraude, la Dirección General de Hacienda y Fondos Europeos, la Oficina de Recursos Humanos y el Departamento de Contratación y Patrimonio.

Dentro del plazo concedido al efecto, con fecha 28 de noviembre, la Dirección General de Fondos Europeos presentó nueve alegaciones, seis de las cuales constituyen más bien puntualizaciones que se incorporan al texto del informe definitivo. Las alegaciones 4.^a y 8.^a se aceptan en la medida en que ponen de manifiesto que sí se da difusión a los canales de denuncias en la Intranet municipal, a través de un enlace que redirige a la página web del Ayuntamiento, pero la dificultad para encontrar dicho enlace dentro de la Intranet indica que se debe trabajar para mejorar la difusión y que el conocimiento y acceso de los empleados públicos municipales a dichos canales sea más fácil e intuitivo. La alegación 6.^a se rechaza porque la Recomendación QUINTA no se refiere a una Instrucción sobre la coordinación y gestión en el Ayuntamiento de Zaragoza de los proyectos financiados con cargo al PRTR ya existente, sino que indica la conveniencia de que se dicte una instrucción que trate de esas cuestiones.

La Coordinación General del Área de Medio Ambiente y Movilidad, por su parte, ha comunicado que procederán a designar una persona que desempeñe las funciones de Unidad Antifraude.

7) RESULTADOS DEL TRABAJO

OBJETIVO 1. Análisis de los Informes de fiscalización emitidos por los órganos de control externo sobre los Planes Antifraude aprobados por las Entidades Locales que participen en la ejecución de las medidas del Plan de

5 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Este documento contiene datos no especialmente protegidos

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 5 / 64 |
|---|---|----------|----------|-------------------------|--------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - INTERVENTOR GENERAL | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

Recuperación, Transformación y Resiliencia.

En primer lugar, debemos hacer referencia al **Informe de fiscalización del Tribunal del Cuentas de 27 de julio de 2023**, cuyo ámbito objetivo se refiere a los Planes de Medidas Antifraude (PMA) aprobados por las Entidades Locales (EELL) integradas en el ámbito subjetivo, en ejecución de las acciones contempladas en el PRTR. El Tribunal de Cuentas incluye al **Ayuntamiento de Zaragoza** en la muestra analizada en la actuación de control y señala lo siguiente:

- **El Plan de medidas antifraude del Ayuntamiento de Zaragoza se aprobó el 11 de marzo de 2022**, cumpliendo con la preceptiva autoevaluación previa de los procedimientos.

- El importe asignado al Ayuntamiento de Zaragoza como adjudicatario de recursos del PRTR durante el ámbito temporal analizado en el informe asciende a **2.101.463,33 €**.

- En cuanto a los costes derivados de la elaboración del PMA y del cumplimiento de otros aspectos de la Orden HFP 1030/2021, el Tribunal de Cuentas incluye en su informe que el Ayuntamiento de Zaragoza ha procedido a la **externalización de la elaboración del PMA por un importe total de 16.940 €**.

- El Ayuntamiento de Zaragoza **no ha realizado evaluación del riesgo de fraude**. En este sentido, el Tribunal de Cuentas indica que *"la elaboración de un modelo de evaluación de riesgos requiere un equipo evaluador multidisciplinar que conozca en profundidad los procesos de la entidad. Este equipo debe incluir personal de diferentes departamentos y con distintas responsabilidades, siendo recomendable que esta actuación no sea externalizada, ya que requiere de un adecuado conocimiento de los sistemas y los procesos de la entidad. En todo caso, las evaluaciones han de realizarse de forma objetiva e independiente"*.

6 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Este documento contiene datos no especialmente protegidos

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 6 / 64 |
|--|---|----------|----------|-------------------------|--------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - <i>TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - <i>INTERVENTOR GENERAL</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

- El PMA del Ayuntamiento de Zaragoza **no dispone de procedimientos específicos para valorar la posible existencia de doble financiación.** El Tribunal de Cuentas recomienda que en los PMA se describan los procedimientos implantados en los sistemas de control interno de gestión para asegurar que en la ejecución de los fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) no se produce doble financiación y que los gastos están vinculados a la ejecución de aquel y añade que *“tales controles no sólo deben basarse en autodeclaraciones de los destinatarios y beneficiarios finales en las que se afirme que para el mismo gasto no se percibe financiación pública de otra fuente, sino que también conviene acudir a la separación sistémica de los flujos de financiación y a la realización de verificaciones cruzadas a través de la consulta a distintas bases de datos (BBDD)”*. A pesar de haberse realizado una modificación del Plan en diciembre de 2023, este sigue sin incluir medidas específicas tendentes a evitar la existencia de doble financiación.

- El Ayuntamiento de Zaragoza **ha establecido medidas para detectar posibles denuncias falsas y ha definido procedimientos a seguir en caso de producirse.**

- El Plan del Ayuntamiento de Zaragoza cuenta con una **política antifraude a través de la declaración institucional, así como con código ético, procedimiento ante la existencia de conflictos de interés y un programa de formación.** No obstante, el Tribunal de Cuentas considera que **no existe un Comité Antifraude.** A este respecto, debemos señalar que sí **existe una Comisión Antifraude del Ayuntamiento de Zaragoza,** creada en el apartado 6 del Plan, que tiene encomendadas las funciones de seguimiento de la ejecución de las medidas contenidas en el mismo. A mayor abundamiento, cabe añadir que la normativa reguladora del PRTR no contempla la obligatoriedad de la existencia de un Comité Antifraude, no se regula cuál es su composición y la doctrina tampoco se muestra unánime a este respecto. Por lo tanto, entendemos que a través de la citada Comisión se da cumplimiento a las obligaciones reguladas en el artículo 22 del Reglamento (UE)

7 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Este documento contiene datos no especialmente protegidos

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 7 / 64 |
|--|---|----------|----------|-------------------------|--------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - <i>TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - <i>INTERVENTOR GENERAL</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

241/2021 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021.

- Con respecto a las **medidas de detección, corrección y persecución**, el Tribunal de Cuentas ha verificado que en el PMA del Ayuntamiento de Zaragoza se incluyen consultas a bases de datos, indicadores de riesgo, canal de denuncias y procedimientos de corrección y persecución.

En lo que respecta a las **recomendaciones recogidas en el informe del Tribunal de Cuentas** que afectan al Ayuntamiento, debemos destacar las siguientes:

- Dotar de medios adecuados para realizar todos los procesos en ejecución y revisar las medidas antifraude internamente, sin recurrir a la externalización;
- Revisar y mantener actualizada la información publicada en la página web, la sede electrónica y el portal de transparencia;
- Extender las medidas de lucha contra el fraude a todos los procesos de la entidad con independencia del origen de los fondos que los financien;
- Difundir las medidas a todo el personal de la entidad para facilitar su conocimiento y utilización.

A continuación, debemos citar el **Informe de fiscalización de la Cámara de Cuentas de Aragón de 27 abril de 2023 sobre Planes Antifraude**. Este informe también subraya la falta de realización de una evaluación del riesgo de fraude por el Ayuntamiento de Zaragoza. Por otra parte, en el mismo se indica que **el Ayuntamiento de Zaragoza es uno de los pocos que han publicado las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad**. En cuanto a los fondos del MRR asignados a las distintas entidades, la Cámara de Cuentas de Aragón calcula el porcentaje que representan los mismos con respecto al total de Derechos Reconocidos Netos en 2021, resultando para el Ayuntamiento de Zaragoza el valor del 0,3 %. Esto implica que los **recursos que provienen del Mecanismo de Recuperación y**

8 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Este documento contiene datos no especialmente protegidos

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 8 / 64 |
|--|---|----------|----------|-------------------------|--------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - <i>TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - <i>INTERVENTOR GENERAL</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

Resiliencia representan una parte muy poco significativa del total de recursos del Ayuntamiento de Zaragoza para el año 2021. Asimismo, el órgano autonómico de control externo señala que el Ayuntamiento realizó la primera autoevaluación de procedimientos el 9 de febrero de 2022 y que realizó una segunda el 13 de junio de 2022, si bien la segunda autoevaluación realizada por el Ayuntamiento de Zaragoza está firmada con fecha 13 de septiembre de 2022 por lo que posiblemente estemos ante un error material en la transcripción de la fecha.

Del informe de la Cámara de Cuentas de Aragón debemos resaltar que elabora una serie de **tablas para evaluar el cumplimiento de las obligaciones de las entidades en el establecimiento y ejecución de las medidas antifraude.** En lo que respecta al Ayuntamiento de Zaragoza establece lo siguiente:

- **Cumple con las obligaciones de transparencia** previstas en la normativa vigente en relación con las medidas antifraude.

- En el momento de elaboración del informe se encuentra **en proceso de implementación tanto de las medidas preventivas y de detección como del procedimiento de revisión de procesos y controles ante el fraude.**

- El **Código Ético** no se encuentra incluido en el PMA y en el mismo no se establecen otras normas específicas distintas a los principios generales previstos en el 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. A este respecto, debemos indicar que el Código Ético no se encuentra incluido por completo, dada la extensión del mismo, pero el Plan sí hace referencia al mismo e incluye un enlace que redirige a él (pág. 10).

- Los **encargados de realizar las consultas a las bases de datos son las unidades gestoras de los proyectos,** a diferencia del resto de entidades, en las que

9 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Este documento contiene datos no especialmente protegidos

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 9 / 64 |
|--|---|----------|----------|-------------------------|--------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - <i>TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - <i>INTERVENTOR GENERAL</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

en la mayoría se ocupa la Secretaría-Intervención.

- **No se incluyen indicadores de riesgo o señales de alerta para el área de convenios ni para los encargos a medios propios.** Además, los indicadores de riesgo han sido comunicados al personal encargado de detectarlos exclusivamente con la propia difusión del Plan.

- El **canal de denuncias** se difunde por correo electrónico y a través de la página web¹. El resto de entidades utiliza también la Intranet para facilitar el acceso al canal por lo que podría resultar adecuado estudiar esta vía para facilitar el acceso al personal municipal.

Las **recomendaciones de la Cámara de Cuentas** son muy similares a las del Tribunal de Cuentas, incluyendo las relativas a no externalizar la elaboración de los planes, autoevaluaciones o matrices de riesgos, dotar de mayor formación al personal que gestione los proyectos financiados con fondos europeos y una mayor adaptación de los PMA a la organización y estructura interna de la entidad local.

OBJETIVO 2: Estudio del contenido del Plan de Medidas Antifraude del Ayuntamiento de Zaragoza, con especial hincapié en su adecuación a los requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico vigente.

Como antecedente del Plan de Medidas Antifraude en el Ayuntamiento de Zaragoza encontramos el **Anteproyecto de Reglamento de la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción**, que fue aprobado en sesión ordinaria del Gobierno de Zaragoza el 27 de abril de 2018. En este Reglamento se preveía la creación de una Oficina contra el Fraude y la Corrupción bajo la dirección del Pleno del Ayuntamiento, a los efectos de que el desempeño de sus funciones se llevara a cabo con la máxima

¹<https://www.zaragoza.es/sede/portal/proyectos-europeos/financiacion/next-generation-ue>



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

independencia de los órganos de gobierno municipales. En el Anteproyecto se regulaba no solamente las funciones, organización, competencias y procedimiento a seguir por la nueva Oficina, sino también las obligaciones de los cargos públicos de presentar declaraciones patrimoniales y de actividad y el registro y código de actuación de *lobbies* o grupos de presión, así como el estatuto del denunciante. Sin embargo, la mencionada Oficina **no fue creada ni entró en funcionamiento**, ya que el correspondiente Reglamento no se llegó a aprobar por el Pleno municipal.

La **obligación de aprobar el Plan de medidas antifraude** se desprende del art. 22 del 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 (MRR): *“Al ejecutar el Mecanismo, los Estados miembros, en su condición de beneficiarios o prestatarios de fondos en el marco del Mecanismo, adoptarán todas las medidas adecuadas para proteger los intereses financieros de la Unión y para velar por que la utilización de los fondos en relación con las medidas financiadas por el Mecanismo se ajuste al Derecho aplicable de la Unión y nacional, en particular en lo que se refiere a la prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses. A tal efecto, los Estados miembros establecerán un sistema de control interno eficaz y eficiente y recuperarán los importes abonados erróneamente o utilizados de modo incorrecto. Los Estados miembros podrán recurrir a sus sistemas nacionales habituales de gestión presupuestaria”*.

Por su parte, el art. 6 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 (PRTR), señala que *“toda entidad, decisora o ejecutora, que participe en la ejecución de las medidas del PRTR deberá disponer de un «Plan de medidas antifraude» que le permita garantizar y declarar que, en su respectivo ámbito de actuación, los fondos correspondientes se han utilizado de conformidad con las normas aplicables, en particular, en lo que se refiere a la prevención, detección y corrección del*

11 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Este documento contiene datos no especialmente protegidos

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 11 / 64 |
|---|---|----------|----------|-------------------------|---------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - INTERVENTOR GENERAL | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

fraude, la corrupción y los conflictos de intereses”.

Los **requerimientos mínimos que debe cumplir el Plan de medidas antifraude** son los previstos en el apartado 5 del art. 6 de la Orden HFP/1030/2021:

a) Se debe proceder a su **aprobación en un plazo inferior a 90 días** desde la entrada en vigor de la Orden o, en su caso, desde que se tenga conocimiento de la participación en la ejecución del PRTR. En este sentido, debemos señalar que la entrada en vigor de la Orden se produjo el 1 de octubre de 2021. **El Ayuntamiento de Zaragoza aprobó, por Gobierno de Zaragoza en sesión celebrada el 11 de marzo de 2022, el “Plan de medidas antifraude que se aplicarán en la ejecución de los proyectos ejecutados por el Ayuntamiento de Zaragoza que sean financiados con cargo a fondos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia”, excediendo por tanto la fecha límite.** Previamente, el Pleno de la corporación ya había aprobado la Declaración institucional sobre lucha contra el fraude el 25 de febrero de 2022, en la que manifiesta su decidida voluntad de combatir el fraude, la corrupción y los conflictos de intereses en la gestión de fondos públicos en general y en particular respecto de los fondos que lleguen del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, comprometiéndose a implementar los estándares más altos en el cumplimiento de las normas jurídicas, éticas y morales y a respetar los principios de integridad, imparcialidad, objetividad y honestidad. **El 14 de diciembre de 2023 se aprueba la primera modificación del Plan por el Gobierno de Zaragoza con el fin de adaptar su contenido a la nueva Orden HFP/55/2023**, de 24 de enero, relativa al análisis sistemático del riesgo de conflicto de interés en los procedimientos que ejecutan el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

b) El Plan debe **estructurar las medidas antifraude de manera proporcionada y en torno a los cuatro elementos clave del denominado «ciclo antifraude»: prevención, detección, corrección y persecución.** El Capítulo III del Plan del

12 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Este documento contiene datos no especialmente protegidos

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 12 / 64 |
|--|---|----------|----------|-------------------------|---------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - <i>TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - <i>INTERVENTOR GENERAL</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

Ayuntamiento, denominado “Descripción del procedimiento de lucha contra el fraude y la corrupción”, dedica 4 apartados diferenciados a cada uno de los cuatro elementos del ciclo antifraude, estableciendo la debida separación entre los distintos tipos de medidas.

c) Asimismo, el Plan de medidas antifraude debe prever la realización de una **evaluación del riesgo, impacto y probabilidad de riesgo de fraude en los procesos** clave de la ejecución del PRTR y su revisión periódica, 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.

A este respecto es preciso realizar una **distinción entre la evaluación de riesgo de fraude** a la que se refieren los apartados 4 y 5.c) del art. 6 de la Orden HFP 1030/2021 **y la autoevaluación de procedimientos que se debe realizar al menos una vez cada año de vigencia del Plan de acuerdo con el art. 2.4** de la mencionada Orden, ya que se aprecia confusión de conceptos en la propia redacción del PMA². **Para la evaluación del riesgo sería recomendable acudir a la Guía para la aplicación de medidas antifraude en la ejecución del PRTR elaborada por el Servicio Nacional de Coordinación Antifraude (SNCA)** de la Intervención General del Estado (IGAE), que recoge información útil en cuanto a la metodología para su cálculo, incluyendo como Anexo una matriz de riesgos en hoja de cálculo. Asimismo, **resultaría apropiado modificar la Disposición final del PMA** para evitar confusiones e incluir la diferenciación entre la reevaluación del riesgo de fraude conforme a la matriz de riesgos y las autoevaluaciones de los procedimientos municipales según el Anexo II de la Orden HFP 1030/2021.

Tal y como se ha señalado en el Objetivo 1, el Informe de fiscalización aprobado

²En este sentido, la Disposición final del PMA señala la necesidad de proceder a una nueva evaluación del riesgo, impacto y probabilidad del riesgo de fraude en los proyectos financiados con fondos del PRTR conforme a lo dispuesto en el Anexo II.B.5 de la Orden HFP/1030/2021. No obstante, este Anexo se refiere a la autoevaluación de los procedimientos con los que cuenta la entidad, lo que es distinto a la evaluación del riesgo y probabilidad del riesgo.



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

por el Pleno del Tribunal del Cuentas el 27 de julio de 2023 establece que el Ayuntamiento de Zaragoza **incumplió la obligación de evaluación de riesgo de fraude. No obstante, se han realizado tres autoevaluaciones de procedimientos** utilizando los cuestionarios incluidos en el Anexo II de la Orden: la primera de ellas el 9 de febrero de 2022, la segunda el 13 de septiembre del mismo año y la última el 21 de diciembre de 2023. La **tercera autoevaluación sí incluye una evaluación de riesgo de fraude** conforme a lo previsto en la Guía del SNCA, **aunque no valora los riesgos de fraude en encargos a medios propios y no aporta la información específica correspondiente a cada riesgo recogido en la matriz.** La Dirección General de Fondos Europeos ha informado de que la autoevaluación del año 2024 incluirá el encargo a la sociedad municipal Ecociudad, que tiene consideración de medio propio. No hay constancia de la existencia de otros encargos a medios propios.

Sin perjuicio de lo anterior, **anualmente se debería proceder a reevaluar el riesgo de fraude a través de la matriz de riesgos** siguiendo la Guía del SNCA y, **en todo caso, cuando se detecte algún riesgo de fraude o cuando haya cambios significativos en los procedimientos o en el personal. Además, también con periodicidad anual se deberá proceder a rellenar los cuestionarios previstos en el Anexo II de la Orden** que regula el sistema de gestión del PRTR, **procediendo a la autoevaluación de los procedimientos** vigentes en la entidad para la lucha contra el fraude, la corrupción, la doble financiación y los conflictos de intereses.

d) El Plan debe **definir medidas preventivas adecuadas y proporcionadas**, ajustadas a las situaciones concretas, para reducir el riesgo residual de fraude a un nivel aceptable. Debemos señalar que las medidas preventivas, además de mitigar los riesgos de fraude, corrupción, conflictos de interés y doble financiación en la etapa de implementación, pueden contribuir a **reducir el coste de los controles e investigaciones posteriores y producir un efecto disuasorio.** El apartado 10 del Plan de medidas antifraude establece las siguientes medidas de prevención:

14 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Este documento contiene datos no especialmente protegidos

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 14 / 64 |
|--|---|----------|----------|-------------------------|---------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - <i>TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - <i>INTERVENTOR GENERAL</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

- **Política antifraude:** se prevé la firma de una declaración institucional que se daría a conocer a todo el personal municipal y se publicaría en el Portal de Transparencia del Ayuntamiento. Finalmente, la Declaración fue firmada el 24 de enero de 2022 y aprobada por el Pleno de la corporación el 25 de febrero del mismo año³. Debemos incidir en que para una mayor efectividad de las políticas antifraude se debe garantizar una adecuada difusión a todos los trabajadores, y además tiene que haber una efectiva supervisión por parte de los puestos directivos y altos cargos.

- **Código Ético:** el Plan se remite al cumplimiento por parte de los empleados del Ayuntamiento de Zaragoza de las bases de comportamiento ético publicadas en la página web del Ayuntamiento⁴, que reproducen los arts. 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 y los arts. 42 a 44 de la Ley 5/2017, de 1 de junio, de Integridad y Ética Públicas, y establecen previsiones especiales para el personal que participe en la gestión, seguimiento y/o control de los proyectos financiados con fondos del PRTR. De acuerdo con lo señalado por el SNCA, se podría incluir también los principios de buen gobierno a los que se refiere el art. 26 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en relación con la actuación de los altos cargos.

- **Formación y sensibilización:** el Plan prevé la programación de acciones formativas en materia de ética e integridad pública en el marco del Plan anual de Formación Corporativa del Ayuntamiento de Zaragoza. Estos cursos se organizarán por el Área de Personal del Ayuntamiento de Zaragoza y estarán dirigidos principalmente a empleados y cargos públicos del Ayuntamiento de Zaragoza o de sus Organismos y Entidades dependientes que participen en la gestión de los fondos del PRTR. La

³ <https://www.zaragoza.es/contenidos/proyectos-europeos/Declaracion-institucional-Lucha-Fraude-Zgz.pdf>

⁴ <https://www.zaragoza.es/contenidos/proyectos-europeos/Bases-comportam-etico-empleados-publicos.pdf>



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

formación y sensibilización se centrará en los siguientes ámbitos:

- Difusión de los principios y comportamientos éticos y de concienciación y del régimen disciplinario de los empleados públicos.
- Definición de fraude, corrupción, conflicto de intereses y doble financiación, incluyendo las conductas o prácticas en las que se suelen manifestar.
- Formación en metodologías para la identificación y la lucha contra el fraude y de la herramienta para la evaluación de riesgo.

Se considera **conveniente incluir en los programas de formación la explicación del impacto de las conductas de fraude, corrupción, conflicto de intereses y doble financiación desde el punto de vista económico y operativo y para la reputación del Ayuntamiento, así como los mecanismos establecidos por la entidad para la comunicación de las posibles infracciones detectadas**, de forma que los empleados y cargos públicos estén debidamente informados y sepan como actuar en caso de observar alguna de las conductas mencionadas. Asimismo, en las metodologías para la identificación de indicios de fraude se debe **incidir en el conocimiento de las banderas rojas o indicadores de riesgo** que permitan detectar desde el inicio la posible existencia de alguna de las 4 conductas que se pretenden evitar y corregir con el PMA.

- **Publicidad y Transparencia:** el Plan contempla dar publicidad a los proyectos que reciben financiación de los fondos del PRTR a través de la Dirección General de Fondos Europeos. De cara a aumentar la transparencia, podría resultar aconsejable incluir en el Plan las obligaciones de publicidad y transparencia contenidas en la normativa en relación con la actividad de los altos cargos.

En general, estas **medidas de prevención tienen un contenido adecuado**, si bien sería conveniente añadir un apartado destinado a la descripción de los sistemas de



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

control interno en lo que se refiere específicamente a la evaluación de riesgos, de forma acorde al apartado 4.6 del PRTR, así como otro destinado a la prevención del conflicto de intereses y la doble financiación. Igualmente, se considera medida preventiva la designación de una Unidad Antifraude en las propias entidades gestoras de los proyectos a la que se refiere al apartado 9.2 y 9.3 del Plan de medidas antifraude del Ayuntamiento, siendo aconsejable desarrollar con mayor profundidad las funciones que dicha Unidad tiene atribuidas en esta materia.

e) En cuanto a la obligación de prever la existencia de **medidas de detección ajustadas a las señales de alerta y definir el procedimiento para su aplicación efectiva**, el apartado 11 del Plan establece un conjunto de medidas a los efectos de detectar a tiempo los comportamientos fraudulentos que escapan a la prevención. Es necesario mencionar que se trata de una etapa crítica en la lucha contra el fraude, ya que este tipo de medidas deben permitir a la entidad tomar conocimiento de las situaciones que puedan generar alguno de los cuatro riesgos objeto de análisis para una actuación posterior que permita paliar sus efectos negativos o evitar la producción de los mismos.

- **Utilización de indicadores de fraude:** se prevé aplicar un sistema de «banderas rojas» que advierta sobre riesgos potenciales de fraude en atención a ciertos indicadores de alerta establecidos en esta materia por las autoridades nacionales o europeas competentes, que **figuran en el Anexo II del Plan**. La presencia de estos indicadores **obliga a las unidades gestoras de los proyectos a descartar cualquier duda que suscite una bandera roja y a comunicar cualquier sospecha a la Comisión Antifraude**, que será la encargada de evaluar su incidencia. La existencia de banderas rojas no supone automáticamente que se haya producido un fraude o que pueda producirse, sino que la situación debe ser verificada y supervisada con la diligencia debida. A este respecto debemos de señalar que en el Anexo II del Plan **no se incluye la descripción de ninguna bandera roja relacionada con el riesgo de**

17 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Este documento contiene datos no especialmente protegidos

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 17 / 64 |
|---|---|----------|----------|-------------------------|---------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - INTERVENTOR GENERAL | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

doble financiación, por lo que se considera conveniente incluir alguna que permita detectar este riesgo y que por lo tanto implique la obligación de investigar y comunicar la posible existencia de tales situaciones.

En relación con lo anterior, debemos recordar que **las banderas rojas que aparecen en el Anexo del Plan son orientativas y que no se trata de una relación exhaustiva**, por lo que se debería **facilitar el acceso a los empleados y gestores de los proyectos a los documentos de la Oficina de Lucha contra fraude de la Comisión Europea (OLAF) y del Servicio Nacional de Coordinación Antifraude (SNCA), en los que se contienen relaciones más detalladas** de posibles indicios de fraude, corrupción, conflicto de intereses o doble financiación.

- **Utilización de herramientas informáticas o bases de datos:** verificación y control de la información y documentación aportada por parte de los beneficiarios, socios, contratistas y subcontratistas (incluida la declaración de ausencia de conflicto de intereses) en el marco de los diferentes proyectos financiados con cargo a fondos del PRTR, a través de la consulta de bases de datos y registros: Base Nacional de Datos de Subvenciones (BNDS), Plataforma de Contratación del Sector Público, Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público, Registro de Licitadores de la Comunidad Autónoma de Aragón y Inventario de entidades pertenecientes al sector público estatal, autonómico y local (INVENTE). Se podrá hacer uso de técnicas informáticas de prospección de datos y fomentar otros métodos proactivos que permitan detectar posibles situaciones de riesgo.

Esta regulación contenida en el Plan resulta adecuada. No obstante, **la Guía del SNCA establece otras plataformas o sistemas de información que pueden ser útiles para la detección de riesgos**, resultando aconsejable el empleo de los mismos para detectar la existencia de posible fraude, corrupción, conflicto de intereses o doble financiación. Algunas de estas plataformas son **Arachne, la Plataforma de**

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 18 / 64 |
|--|---|----------|----------|-------------------------|---------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - <i>TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - <i>INTERVENTOR GENERAL</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

Intermediación de Datos, el Sistema de Exclusión y Detección Precoz y Financial Transparency System.

- **Mecanismos para informar de las posibles sospechas de fraude:** se dará suficiente difusión a los canales de denuncia, tanto interno como externos, a través del Portal de Internet del Ayuntamiento de Zaragoza como en la Intranet corporativa. Se prevé por lo tanto, una difusión adecuada de los canales de denuncia, si bien **en la Intranet corporativa no se encuentra el enlace o la información suficiente para acceder a estos canales** para informar de sospechas de fraude.

- Establecimiento de un **Canal interno de denuncias** para recibir información de posibles sospechas de fraude, corrupción o conflictos de intereses no declarados. El canal de denuncia será de acceso público a través de la página web del Ayuntamiento de Zaragoza y garantizará la confidencialidad para recibir y tratar la información proporcionada por el denunciante, conforme lo previsto en la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción en aquellos proyectos que gestione el Ayuntamiento de Zaragoza y obtengan financiación con cargo a dicho Mecanismo. El Responsable del Sistema Interno de Información gestionará las comunicaciones recibidas conforme lo previsto en la Ley 2/2023, de 20 de febrero.

- **Canales externos de denuncias,** para terceros ajenos a la Administración:

- 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 financiados con cargo a los Fondos Europeos, puede utilizarse el canal habilitado al efecto por el citado Servicio.
- Además, cualquier persona puede informar a la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) de sospechas de fraude o corrupción que afecten a



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

los intereses financieros de la Unión Europea.

Resulta apropiada la existencia de canales tanto internos como externos que permitan comunicar la existencia de un posible fraude, corrupción o doble financiación, así como la mención en el Plan a la Ley 2/2023, a efectos de que los informantes tengan conocimiento de la normativa que los protege y ampara. El análisis en profundidad del funcionamiento del canal interno de denuncias lo realizaremos en el Objetivo 5 de este informe.

En general, con respecto a las **medidas de detección**, se debería incluir en el Anexo II del Plan una **relación más detallada de las banderas rojas** o alternativamente facilitar a los empleados municipales el acceso a los documentos sobre la materia elaborados por otros organismos oficiales, así como prever la **consulta a más bases de datos**. Tampoco podemos olvidar que el Ayuntamiento de Zaragoza carece de **procedimientos específicos para valorar la posible existencia de doble financiación**, por lo que se debería incluir una referencia al Anexo III.D de la Orden HFP 1030/2021, que recoge un cuestionario de referencia para los gestores y un Checklist que permite detectar la posible existencia de doble financiación.

f) Definir las **medidas correctivas pertinentes cuando se detecta un caso sospechoso de fraude, con mecanismos claros de comunicación de las sospechas de fraude**. Se observa que el apartado correspondiente del Plan de medidas antifraude del Ayuntamiento de Zaragoza incluye la debida distinción entre fraude puntual y fraude sistémico. Además, las medidas **son acordes con lo previsto en el art. 6.6 y en el Anexo III.C de la Orden HFP 1030/2021, así como con la Guía del SNCA** (suspensión temporal de la tramitación o de la ejecución del proyecto; investigación por parte de la Comisión Antifraude; audiencia previa a los afectados; subsanación de las irregularidades no constitutivas de fraude; en caso de fraude puntual, anulación de actos y, en su caso, retroacción de actuaciones, resolución total o

20 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Este documento contiene datos no especialmente protegidos

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 20 / 64 |
|--|---|----------|----------|-------------------------|---------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - <i>TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - <i>INTERVENTOR GENERAL</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

parcial de los contratos y solicitud de reintegro cuando proceda; y en caso de fraude sistémico, evaluación de las medidas de prevención y detección, reevaluación del nivel de riesgo y, en su caso, denuncia a la autoridad competente).

g) El PMA debe asimismo **establecer procesos adecuados para el seguimiento de los casos sospechosos de fraude y la correspondiente recuperación de los Fondos de la UE gastados fraudulentamente**. El Plan establece medidas de persecución en el apartado 13, las cuales se ajustan a la normativa aplicable y consisten fundamentalmente en la puesta en conocimiento de la autoridad competente de los supuestos de fraude, corrupción, conflicto de intereses y doble financiación. **Como recomendación, se podría incluir en este apartado del Plan, mención expresa a:**

- La **exigencia de responsabilidad patrimonial o contable** prevista en los arts. 49 a 87 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.

- La instrucción del **procedimiento administrativo sancionador en materia de conflicto de intereses para los altos cargos**, conforme al art. 27 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

- La instrucción del **procedimiento administrativo sancionador por infracciones en materia de gestión económico-presupuestaria y disciplinarias para los altos cargos** (art. 28 de la Ley 19/2013).

- La instrucción del **procedimiento administrativo sancionador por infracciones disciplinarias** previstas en los arts. 93 a 98 del TREBEP y el resto de normativa aplicable.

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.**

21 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Este documento contiene datos no especialmente protegidos

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 21 / 64 |
|--|---|----------|----------|-------------------------|---------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - <i>TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - <i>INTERVENTOR GENERAL</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

En este apartado debemos remitirnos lo mencionado con respecto a la evaluación del riesgo en la letra c) de este Objetivo 2 del Informe. A estos procedimientos de seguimiento se refiere exclusivamente el PMA en su Disposición final e incluye **confusión de conceptos** de evaluación de riesgo de fraude y autoevaluación de procedimientos por lo que **procede la revisión de la redacción de esta Disposición final** como hemos comentado anteriormente.

i) Específicamente, **definir procedimientos relativos a la prevención y corrección de situaciones de conflictos de interés conforme a lo establecido en los apartados 1 y 2 del artículo 61 del Reglamento Financiero de la UE**. En particular, deberá establecerse como obligatoria la suscripción de una DACI por quienes participen en los procedimientos de ejecución del PRTR, la comunicación al superior jerárquico de la existencia de cualquier potencial conflicto de intereses y la adopción por este de la decisión que en cada caso corresponda. El Protocolo para la gestión de conflictos de intereses se encuentra recogido en el Capítulo IV del Plan de Medidas Antifraude y cumple con los requisitos exigidos por la Orden HFP 1030/2021 y la Orden HFP/55/2023, de 24 de enero, relativa al análisis sistemático del riesgo de conflicto de interés en los procedimientos que ejecutan el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Asimismo, los Anexos III. A, B y C del PMA del Ayuntamiento de Zaragoza incluyen Modelos DACI y Modelo de confirmación de la ausencia de conflicto de interés.

OBJETIVO 3: Verificación del desempeño efectivo por los distintos órganos municipales de las funciones a ellos encomendadas en el Plan de Medidas Antifraude, así como del cumplimiento de las obligaciones previstas en la normativa.

El Plan de medidas antifraude dedica su **Capítulo II a la “Organización y Gobernanza de las medidas”**. En este Objetivo del informe se pretende comprobar el

22 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Este documento contiene datos no especialmente protegidos

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 22 / 64 |
|--|---|----------|----------|-------------------------|---------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - <i>TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - <i>INTERVENTOR GENERAL</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

cumplimiento de lo dispuesto en dicho Capítulo del Plan por los distintos órganos municipales.

En primer lugar, el Plan se refiere a la **Comisión Antifraude del Ayuntamiento de Zaragoza**, cuya misión consiste en el **seguimiento de la ejecución de las medidas** contenidas en el PMA. La Comisión debe ser **independiente de los procesos de gestión de los proyectos** desde el punto de vista orgánico y funcional y tener carácter transversal. Está compuesta por los siguientes miembros: el Interventor General Municipal, el Jefe del Departamento de Contratación, el Jefe de la Oficina de Apoyo a la Unidad Central de Presupuestación y Contratación, el Jefe de la Oficina de Recursos Humanos, una persona designada por la Asesoría Jurídica Municipal y un funcionario de la Oficina Jurídica de Hacienda. Asimismo, **se debe reunir con periodicidad anual o cuando las circunstancias lo aconsejen**, levantando acta de la reunión e informando de la misma al Gobierno de Zaragoza. Debemos señalar que **se ha celebrado exclusivamente una reunión** de la Comisión Antifraude, la **sesión constitutiva el día 18 de diciembre de 2023** a las 9:00 horas.

En cuanto a las cuestiones tratadas en la reunión, de acuerdo con el acta, se acordó introducir en el Plan la posibilidad de delegar sus funciones a los miembros de la Comisión, se explicaron las novedades introducidas en el PMA para su adaptación a la nueva normativa de en materia de conflictos de intereses y de protección a los informantes y se expuso la supresión de la figura de Responsable de cumplimiento del Plan. Igualmente, se comunicó la externalización de los trabajos de revisión periódica de la evaluación de riesgo de fraude, se concretaron las competencias del Departamento de Contratación y de las Unidades Gestoras, se aprobó la creación de un buzón para recibir las denuncias por la Comisión y se determinó la necesidad de impartir un curso en materia Antifraude para todo el personal del Ayuntamiento.

Con respecto a las **funciones** que tiene atribuidas la Comisión Antifraude, se

23 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Este documento contiene datos no especialmente protegidos

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 23 / 64 |
|--|---|----------|----------|-------------------------|---------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - <i>TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - <i>INTERVENTOR GENERAL</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

consideran de especial relevancia la supervisión y evaluación del funcionamiento regular y correcta aplicación de las medidas del PMA, incluida la evaluación de riesgos, detectando vulnerabilidades y proponiendo acciones, la supervisión de la eficacia de los controles internos de gestión, la proposición y adopción de medidas de prevención y detección adicionales a las ya previstas en este Plan, la información periódica al Gobierno de Zaragoza sobre las actuaciones relativas al Plan, la coordinación con la IGAE y el fomento una cultura preventiva del fraude entre los intervinientes en procesos vinculados a la gestión de los fondos procedentes del MRR.

Se ha convocado la **siguiente reunión de la Comisión Antifraude el 11 de diciembre de 2024** a los efectos de tratar los temas pendientes y comentar los resultados de la evaluación de procedimientos y reevaluación de riesgo de fraude.

Por otro lado, se atribuyen a la **Oficina de Recursos Humanos** las siguientes funciones en ejecución del Plan de medidas antifraude:

- Planificar y programar una **actividad de formación anual** al personal sobre medidas de prevención: la Oficina de Recursos Humanos manifiesta que **no se ha realizado**. En la documentación aportada por la Dirección General de Fondos Europeos se incluye un correo electrónico de fecha 16 de enero de 2024 en el que se comunica haber solicitado formación en materia de prevención del fraude al Servicio de Formación de la IGAE, que no se llegó a realizar. Consta la realización por la Directora General de Fondos Europeos y el Jefe de Departamento de Gestión de Fondos Europeos del **curso de Prevención y Lucha contra el Fraude**, de 6 de mayo a 23 de junio de 2024.

- **Mantener actualizadas las bases de comportamiento ético** de los empleados del Ayuntamiento de Zaragoza que participen en la gestión de los proyectos financiados con fondos del PRTR, publicadas en la web: se encuentran publicadas

24 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Este documento contiene datos no especialmente protegidos

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 24 / 64 |
|--|---|----------|----------|-------------------------|---------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - <i>TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - <i>INTERVENTOR GENERAL</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

conforme a la normativa vigente por lo que se ha cumplido con esta obligación.

- **Instruir los procedimientos disciplinarios** a que den lugar las irregularidades que se detecten en ejecución de los proyectos financiados con fondos del PRTR: la Oficina de Recursos Humanos manifiesta que **no se ha instruido ningún procedimiento disciplinario ya que no ha existido ninguna sospecha de fraude, corrupción, conflicto de intereses o doble financiación** y no ha sido necesario la aplicación de las medidas de corrección y persecución previstas en el Plan.

De acuerdo con el Plan, corresponderá al **Departamento de Contratación** y, en el caso de los contratos menores, a los órganos directivos de las Áreas promotoras de dichos contratos, el ejercicio de las siguientes funciones:

- **Realizar las comprobaciones de información y documentación** respecto de los expedientes de contratación: se ha manifestado por el Departamento que sí se realizan estas comprobaciones.

- **Recopilar las declaraciones de ausencia de conflictos de interés** de las personas que participen en los procedimientos de adjudicación vinculados al citado Departamento, así como de la mesa de contratación, en los proyectos financiados con fondos del PRTR: informa el Departamento que las recopilaciones se encuentran recogidas dentro de cada expediente.

- **Solicitar de los contratistas y subcontratistas la autorización de cesión de datos** a efectos de auditoría y control de uso y la **información sobre titularidad real** del contratista o subcontratista: informa el Departamento que se incluye en los pliegos de cláusulas administrativas un Anexo relativo a la declaración de la cesión de datos.

- **Comprobar que se ha realizado, por las unidades gestoras, el análisis ex ante del riesgo de conflicto de interés** en los procedimientos que ejecutan el PRTR,

25 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Este documento contiene datos no especialmente protegidos

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 25 / 64 |
|--|---|----------|----------|-------------------------|---------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - <i>TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - <i>INTERVENTOR GENERAL</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

conforme a lo previsto en la Orden HFP/55/2023, de 24 de enero. En el informe presentado a este Área Técnica de Control Financiero por la Jefa del Departamento de Contratación con fecha 9 de septiembre de 2024, se manifiesta que el Servicio de Contratación no puede tramitar el expediente de contratación si no se aporta el documento citado.

Por otro lado, el apartado 9 del Plan de medidas antifraude recoge una extensa lista de **obligaciones correspondientes a las Unidades gestoras de los proyectos**, tales como: recopilar declaraciones, verificar la inexistencia de indicadores de alerta en el marco de cada proyecto, comunicar a la Comisión Antifraude aquellos indicadores que se hayan detectado, utilizar la aplicación MINERVA para el análisis sistemático del riesgo de conflictos de intereses y comprobar que no se solicitan otras ayudas para evitar que exista doble financiación.

Con el objetivo de coordinar las actuaciones correspondientes y garantizar la eficacia de las medidas previstas, **cada área municipal, organismo público municipal y ente dependiente designará una persona que desarrollará la función de Unidad Antifraude, consistente en coordinar las actuaciones internas en su área, organismo o entidad con las medidas del Plan, así como en garantizar una comunicación permanente con la Comisión Antifraude.** Debemos recalcar la importancia de existencia de esta Unidad en cada área municipal para realizar un seguimiento y coordinar las actuaciones del Plan desde el momento inicial en la gestión de los fondos, así como para trasladar a la Comisión Antifraude tanto los resultados de su actuación como propuestas de mejora. Se ha contactado con los distintos servicios municipales que gestionan proyectos financiados con PRTR⁵ a fin de comprobar si han designado la correspondiente Unidad Antifraude, si esta realiza de manera efectiva sus

⁵ Según la información facilitada por el Departamento de Gestión de Fondos Europeos, gestionan proyectos financiados con PRTR las siguientes áreas municipales: Políticas Sociales; Medioambiente y Movilidad; Urbanismo, Infraestructuras, Energía y Vivienda; y Hacienda y Fondos Europeos.

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 26 / 64 |
|--|---|----------|----------|-------------------------|---------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - <i>TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - <i>INTERVENTOR GENERAL</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

funciones y si se cumplen las obligaciones del apartado 9 del PMA. Los resultados de estas comprobaciones han sido los siguientes:

- En el Área de Políticas Sociales se ha designado una Unidad Antifraude pero actualmente la persona que desempeña tales cometidos no está en activo, habiendo sido sustituida por un compañero que, si bien conoce la existencia del PMA del Ayuntamiento, manifiesta verbalmente que no ha tenido que aplicar todavía ninguna de las medidas contenidas en el mismo.
- El Área de Medio Ambiente y Movilidad y el Área de Urbanismo, Infraestructuras, Energía y Vivienda no han facilitado ninguna persona de contacto ni respondido al cuestionario enviado acerca del conocimiento de las medidas. No obstante, dentro del periodo de alegaciones, el Área de Medio Ambiente y Movilidad ha comunicado que procederán a designar una persona que desempeñe las funciones de Unidad Antifraude.
- El Área de Hacienda y Fondos Europeos ha designado una Unidad Antifraude que conoce y aplica el PMA del Ayuntamiento.

En cuanto al cumplimiento de otras obligaciones previstas en la normativa, el apartado el art. 6.4 de la Orden HFP 1030/2021 configura 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.**

Asimismo, es necesario hacer referencia a la **obligación de autoevaluación anual** de los procedimientos contenida en el art. 2 de la Orden HFP 1030/2021, que se realizará conforme al Anexo II. Las autoevaluaciones deberán realizarse en el marco del desempeño de la función de control de gestión y se practicarán al menos una vez cada año de vigencia del Plan. Al cumplimiento de esta obligación haremos referencia en el

27 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Este documento contiene datos no especialmente protegidos

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 27 / 64 |
|--|---|----------|----------|-------------------------|---------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - <i>TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - <i>INTERVENTOR GENERAL</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

Objetivo 4 de este informe.

OBJETIVO 4. Revisión de la efectiva implementación por el Ayuntamiento de las medidas de prevención, detección y persecución del fraude y la corrupción recogidas en el Plan.

Una vez que hemos analizado el contenido del Plan y verificado su adecuación a la normativa que resulta de aplicación, es preciso comprobar la efectividad y la adecuada implementación de las medidas contenidas en el mismo.

En primer lugar, con respecto a las **medidas de prevención**, debemos hacer especial referencia a la **Formación y sensibilización del personal** en materia antifraude, ya que si el propio personal municipal no es conocedor de los riesgos, indicadores de alerta y de los procedimientos a seguir en caso de detección de casos de fraude, corrupción, conflicto de intereses o doble financiación, resultará mucho más complicada su prevención y detección. Ya hemos señalado que **no se ha realizado el programa de formación anual al que se refiere el PMA** y por lo tanto, **no se da cumplimiento a esta medida de prevención**. Con carácter general esto puede implicar un mayor desconocimiento de las situaciones de riesgo, de la normativa y de las medidas a adoptar en materia antifraude por los trabajadores del Ayuntamiento de Zaragoza, que se materializa en una menor atención a los indicadores de riesgo específicos contenidos en el Anexo II del Plan y el resto de indicadores establecidos por los organismos estatales. Sin embargo, **sí que se ha realizado un curso de formación por la Dirección General de Fondos Europeos y el Jefe de Departamento de Gestión de Fondos Europeos**. La realización de este curso es una medida positiva y que se debería haber extendido, al menos, a todos los miembros de la Comisión Antifraude, sin perjuicio de la necesidad de realizar una formación anual generalizada para todo el personal municipal en materia antifraude. Asimismo, resulta primordial que los gestores de los proyectos financiados con fondos MRR, sean conocedores de toda

28 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Este documento contiene datos no especialmente protegidos

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 28 / 64 |
|--|---|----------|----------|-------------------------|---------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - <i>TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - <i>INTERVENTOR GENERAL</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

la normativa aplicable y reciban formación en esta materia.

Por otro lado, en cuanto a la publicidad y transparencia como medidas de prevención, **se da publicidad a los proyectos que reciben financiación de los fondos del PRTR a través del Portal de Transparencia del Ayuntamiento de Zaragoza⁶, en cumplimiento del PMA.** En esta página se incluye información de cada proyecto, a la que se puede acceder a través del enlace a la ficha correspondiente, que comprende una breve descripción del proyecto, la Administración convocante, el Área municipal, el enlace a la convocatoria, la resolución, el presupuesto, la subvención recibida y la duración del proyecto. Se han publicado un total de 38 proyectos financiados por la Unión Europea correspondientes al PRTR. Igualmente, en esta página se incluye información relativa a 23 proyectos de gestión directa por la Comisión Europea y un proyecto cofinanciado por la Unión Europea. Por ello, entendemos que se cumple el objetivo de aumento de la transparencia sobre la utilización de los fondos europeos para la ejecución de los proyectos.

Nos referimos a continuación al cumplimiento y utilización de las **medidas de detección** contenidas en el apartado 11 del PMA. Se establece la obligación de las unidades gestoras de los proyectos de descartar cualquier duda que suscite una **bandera roja** y de comunicar cualquier sospecha de fraude a la Comisión Antifraude. A fecha de emisión de este informe la Comisión no ha recibido ninguna comunicación de sospecha por parte de los gestores de los proyectos. Consultadas las distintas Unidades Antifraude designadas por los gestores de fondos PRTR, ninguna ha tenido conocimiento de que algún indicador de fraude haya hecho saltar las alarmas.

Con respecto a la utilización de las **herramientas informáticas y consultas a bases de datos**, solamente la Unidad Antifraude del Área de Hacienda y Fondos Europeos ha manifestado que le consta la utilización de las mismas.

⁶ <https://www.zaragoza.es/sede/portal/proyectos-europeos/proyectos/>



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

Por su parte, con respecto a la efectividad y utilización de los mecanismos para informar las posibles sospechas de fraude a través de los **canales de denuncias** se estudiará en el Objetivo 6 de este informe.

En este apartado del Informe de Control Financiero se pretendía realizar un análisis de los riesgos detectados y de la implementación de las **medidas de corrección y persecución** previstas en el Plan, si bien no resulta posible debido a que no se ha detectado ningún riesgo de fraude, corrupción, conflicto de intereses o supuesto de doble financiación. Por ello, **no se puede comprobar la efectividad de estas medidas**. En el supuesto de que se hubiera detectado alguno de los mencionados supuestos se debería proceder conforme a los apartados 12 y 13 del Plan que son acordes con lo previsto en el art. 6.6 y el Anexo III.C de la Orden HFP 1030/2021.

En este Objetivo vamos a incluir un **análisis de las autoevaluaciones realizadas** por el Ayuntamiento de Zaragoza en materia de medidas antifraude. Se han aportado a esta Área Técnica tres informes, elaborados dos de ellos por empresas externas y uno por el Jefe del Departamento de Gestión de Fondos Europeos en septiembre de 2022.

El primero de ellos es el **informe de autoevaluación ex ante de la probabilidad de riesgo de fraude** en la ejecución por el Ayuntamiento de Zaragoza de proyectos financiados con fondos del PRTR, emitido por Yksios Digital Growth, SL el 9 de febrero de 2022. Se realizó por lo tanto con carácter previo a la aprobación del Plan de medidas antifraude por el Ayuntamiento de Zaragoza, que tuvo lugar el 11 de marzo de 2022. A este respecto, hay que indicar que la emisión del informe formaba parte del contrato de servicios para la elaboración del Plan. El informe fue elaborado a partir de la información facilitada por el personal del Ayuntamiento y concluye que existe un **nivel de riesgo de fraude alto (75,86 puntos)**, observando margen de mejora en el control

30 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Este documento contiene datos no especialmente protegidos

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 30 / 64 |
|--|---|----------|----------|-------------------------|---------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - <i>TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - <i>INTERVENTOR GENERAL</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

de gestión (60 % de la puntuación), en la gestión de proyectos en base a hitos y objetivos (75 %) y en conflicto de interés y prevención del fraude y la corrupción (61 %).

Del análisis del Anexo I del informe, en el que se recogen los **test de autoevaluación** del Anexo II de la Orden HFP 1030/2021, se desprende lo siguiente:

- Se atribuyen al **Departamento de Gestión de Fondos Europeos**, integrado en la Dirección General de Fondos Europeos, las funciones específicas de: apoyo y gestión en la captación de fondos europeos, apoyo en la gestión y en la explotación de proyectos europeos, orientación estratégica institucional en el marco europeo y coordinación y gestión de los proyectos especiales, así como la realización de cualquier acción de gestión y administración propia de la Dirección General de Fondos Europeos y que le sea atribuida por esta.

- Aparecen menciones a la redacción de una **“Instrucción sobre la coordinación y gestión en el Ayuntamiento de Zaragoza de los proyectos financiados con cargo al PRTR”**, de la que no se encuentra ninguna información en la Intranet Municipal ni en el apartado de normativa del Portal de Transparencia del Ayuntamiento. Se encuentra en su lugar en la Intranet Municipal, en el apartado de Hacienda y Economía correspondiente a Fondos finalistas (PRTR), la **“Circular sobre la gestión de los fondos finalistas percibidos por el Ayuntamiento de Zaragoza: especial énfasis en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia”**. Encontramos en esta Circular referencia a la prohibición de “doble financiación” que prevé el artículo 7.3 de la Orden HFP/1030/2021, a las obligaciones de justificación exigidas en dicha Orden, así como a la utilización de la aplicación MINERVA y la necesidad de suscripción de DACI en relación con los conflictos de intereses. Si bien **no se hace referencia expresa al Plan de medidas antifraude, al canal interno de denuncias ni a otras medidas de detección**, como banderas rojas o utilización de herramientas informáticas y bases de datos que permitan conocer por los gestores de

31 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Este documento contiene datos no especialmente protegidos

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 31 / 64 |
|--|---|----------|----------|-------------------------|---------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - <i>TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - <i>INTERVENTOR GENERAL</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

los fondos los procedimientos y obligaciones previstos en el Plan y en la normativa antifraude.

- Las últimas cinco preguntas (números 6 a 10) del test de autoevaluación de **control de gestión** (Anexo II.B.2 de la Orden) señalan un grado de cumplimiento de 2 o 3, a pesar que en el apartado de observaciones se indica que no se realizan.

- En cuanto a la formación para la gestión de hitos y objetivos se hace referencia a la celebración de una **sesión formativa el 9 de febrero de 2022** de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) sobre el Plan de medidas antifraude y contratación para el desarrollo de Planes de Acción de la Agenda Urbana en el marco del PRTR.

- Se afirma haber trasladado al Área de Recursos Humanos la **necesidad de impartir formación especializada** en este tipo de metodología de gestión y de impartir formación que promueva la Ética Pública y que facilite la detección del fraude.

- A la fecha de elaboración del informe se estaba comenzando a implementar la cumplimentación de los DACIs y aún no se habían definido banderas rojas. Exclusivamente se disponía del buzón de quejas, sugerencias y denuncias que se dirigían a cada servicio para dar respuesta a las mismas.

- Se puntúan con el máximo grado de cumplimiento las **medidas de corrección y persecución**, a pesar de que, tal y como se señala en el apartado de observaciones, no se han implementado. Para evitar que quede alterado el resultado final y este se ajuste lo máximo posible a la realidad, sería conveniente dejar sin responder estas últimas preguntas. En ese caso la puntuación máxima de este apartado del test sería de 48 puntos y se obtendría una puntuación relativa de 0,5 en lugar de 0,61.

- Por otro lado, **no se aporta evaluación del riesgo objetivo de fraude** teniendo en cuenta los posibles riesgos, su impacto y probabilidad conforme a la “Guía

32 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Este documento contiene datos no especialmente protegidos

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 32 / 64 |
|---|---|----------|----------|-------------------------|---------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - INTERVENTOR GENERAL | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

para la aplicación de medidas antifraude en la ejecución del PRTR” del SNCA. De acuerdo con este procedimiento, se debe realizar una valoración inicial del **riesgo bruto** y evaluar la eficacia de los controles existentes. Esto permite realizar una re-evaluación del riesgo teniendo en cuenta el efecto de estos controles existentes obteniendo como resultado el **riesgo neto**. Finalmente, se deberá prever el establecimiento de controles adicionales que permitan mitigar el riesgo y determinar así un **riesgo objetivo**. En función de la puntuación obtenida el riesgo puede ser aceptable, significativo o grave. Se aporta como Anexo I de la Guía una hoja de cálculo Excel que contiene la matriz de riesgos y la metodología para su utilización distinguiendo cuatro apartados: riesgos de subvenciones, de contratos, de convenios y de encargos a medios propios.

El 13 de septiembre de 2022 se presenta **informe técnico de la segunda autoevaluación** de riesgo, impacto y probabilidad de riesgo de fraude en los proyectos financiados con fondos del PRTR, elaborado por el Jefe del Departamento de Gestión de Fondos Europeos. Se realiza de acuerdo con la Disposición final del Plan, dado el aumento del número de proyectos financiados con fondos del PRTR. El resultado obtenido con esta segunda autoevaluación es un **nivel de riesgo de fraude medio (80,36 puntos)**. Esta disminución del riesgo de fraude se debe al apartado de conflicto de interés, prevención del fraude y la corrupción por la aprobación el Plan de medidas antifraude del Ayuntamiento de Zaragoza, ya que el resto de las puntuaciones permanecen constantes. El informe señala la necesidad de revisión periódica de carácter anual del nivel de riesgo de fraude hasta que el nivel de riesgo sea bajo conforme a la Disposición Final del PMA. De este informe debemos destacar:

- Se puntúa con el máximo grado de cumplimiento la definición de **indicadores de fraude o señales de alerta (banderas rojas)** y su comunicación al personal en posición de detectarlo, si bien señala que en el propio PMA no se han definido banderas rojas específicas.

33 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Este documento contiene datos no especialmente protegidos

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 33 / 64 |
|--|---|----------|----------|-------------------------|---------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - <i>TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - <i>INTERVENTOR GENERAL</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

- Hace referencia a la inclusión por el Plan de la figura del **Responsable del cumplimiento** del mismo. Esta figura ha sido eliminada de acuerdo con el acta de la sesión constitutiva de la Comisión Antifraude celebrada el 18 de diciembre de 2023.

- Ocurre lo mismo que en el primer informe, ya que se da la máxima puntuación a la aplicación de las medidas de corrección y persecución a pesar de no haberse implementado. No obstante, en este supuesto su eliminación no varía el resultado de la puntuación relativa de dicho apartado del test por lo que no se considera relevante.

Finalmente, en diciembre de 2023 se realizó una nueva evaluación por la empresa Grant Thornton Advisory SLP, que elaboró el **informe técnico de la tercera autoevaluación** con fecha 21 de diciembre de 2023. Para el conocimiento individualizado de los potenciales riesgos de cada Área municipal se plantearon cuestionarios a los responsables de las mismas. Participaron las Áreas de Hacienda y Fondos Europeos; Cultura, Educación y Turismo; Economía, Transformación Digital y Transparencia; Políticas Sociales; Medio Ambiente y Movilidad; y Urbanismo, Infraestructuras, Energía y Vivienda. Cabe destacar que además **se ha utilizado la matriz de riesgos contenida en la Guía del SNCA**, que aparece incluida en Anexo II del informe. Como resultado de la evaluación desarrollada se obtiene un **riesgo de fraude medio (86,05 puntos)**. Así pues, ha vuelto a disminuir el riesgo de fraude al haber mejorado la totalidad de las áreas analizadas. a excepción de la relativa a hitos y objetivos, que mantiene la misma puntuación. Se alcanza la máxima puntuación en conflicto de interés, prevención del fraude y la corrupción, en compatibilidad con el Régimen de ayudas del Estado y en evitar la doble financiación. La explicación aportada por la empresa se centra en la aprobación de la "Instrucción sobre la coordinación y gestión en el Ayuntamiento de Zaragoza de los proyectos financiados con cargo al PRTR". Como hemos mencionado, en su lugar encontramos publicada la Circular sobre la gestión de los fondos finalistas percibidos por el Ayuntamiento de Zaragoza, en la que se hace escasa referencia a las medidas antifraude. De este

34 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Este documento contiene datos no especialmente protegidos

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 34 / 64 |
|--|---|----------|----------|-------------------------|---------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - <i>TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - <i>INTERVENTOR GENERAL</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

informe debemos hacer referencia a las siguientes cuestiones:

- La mejora en la puntuación obtenida en el test de control de gestión se debe, además de a la supuesta aprobación de la mencionada Instrucción, a la realización de **eventos de capacitación del personal**. No obstante, no hay constancia acerca del desarrollo, contenido y participación en estos eventos.

- Existen de documentos **anexos al informe**: el Excel de la matriz de riesgos, el Excel del cuadro de fondos MRR gestionados y sus instrumentos de implementación y la Recopilación de las respuestas de Áreas del Ayuntamiento consultadas. Del análisis del documento de recopilación de respuestas se desprende que casi en su totalidad, los servicios gestores declaran la no existencia de ningún riesgo.

- En cuanto a la matriz de riesgos, se obtiene un **nivel de riesgo de fraude aceptable** tanto en subvenciones como en contratos y en convenios. Debemos mencionar, no obstante, que **en la mayoría de los casos el riesgo neto coincide con el riesgo objetivo** por lo que esto podría indicar que los controles previstos no cumplen con su objetivo de mitigar el riesgo. Si bien, atendiendo a la matriz de riesgos completa con información detallada para cada riesgo, se observa que la coincidencia del riesgo neto y el riesgo objetivo se debe a que **no se prevén controles adicionales a los existentes para mitigar el riesgo**.

- En el Anexo I del informe se establece que se han realizado **sesiones de formación** a cargo de la FEMP, la Federación Aragonesa de Municipios, Comarcas y Provincias (FAMCP), el Consejo General de Secretarios Interventores y Tesoreros de la Administración Local (COSITAL) y una empresa privada experta en fondos europeos y asistencia en la presentación y gestión de proyecto. Se trata de sesiones formativas de otras entidades para las que **no queda acreditada la asistencia de personal del Ayuntamiento de Zaragoza o la difusión de éstas entre los gestores de los fondos**. Por ello, la celebración de estas sesiones de formación no debería afectar a la

35 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Este documento contiene datos no especialmente protegidos

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 35 / 64 |
|--|---|----------|----------|-------------------------|---------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - <i>TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - <i>INTERVENTOR GENERAL</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

evaluación de los procedimientos municipales en materia de medidas antifraude.

- Se hace referencia a la designación pendiente del resto de personal que colabora en la gestión del sistema de gestión de ayudas y subvenciones (GEAS) para el seguimiento de la ejecución de cada proyecto con la incorporación de personal mediante **Plan de empleo temporal**.

OBJETIVO 5: Examen de la correcta aplicación del Protocolo para la gestión de conflicto de intereses.

En primer lugar, debemos hacer una breve referencia a la **regulación en la normativa nacional del conflicto de interés**. Encontramos diversas normas que definen y regulan el conflicto de interés, y que es necesario estudiar tanto a la hora de elaborar el Protocolo para la gestión del conflicto de interés como en el momento de analizarlo:

- Los **arts. 23 y 24 de la Ley 40/2015**, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público regulan los *“supuestos en los que las autoridades y el personal al servicio de las Administraciones en quienes se den algunas de las circunstancias se abstendrán de intervenir en el procedimiento y lo comunicarán a su superior inmediato”* o bien, en caso de no hacerlo, podrá promoverse su recusación. Esta regulación afecta a todos los procedimientos administrativos, por lo que quedan incluidos los de adjudicación de contratos y la concesión de subvenciones públicas, que constituyen instrumentos jurídicos esenciales en la gestión y ejecución del PRTR.

- En el mismo sentido, el **art. 53.5 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 (TREBEP) señala que *“los empleados públicos se abstendrán en aquellos asuntos en los que tengan un interés personal, así como de toda actividad*



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

privada o interés que pueda suponer un riesgo de plantear conflictos de intereses con su puesto público”.

- En lo relativo a contratación, la **Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público**, hace referencia en su art. 64 a la lucha contra la corrupción y la prevención de los conflictos de intereses. Además, los apartados g) y h) del art. 71.1, que recoge las prohibiciones para contratar, hace referencia a los conflictos de intereses. Igualmente, en el informe elaborado por la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación cada 3 años (art. 332) se debe incluir información relativa a los conflictos de intereses.

- Por su parte, la **Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado**, regula en su Título II el régimen de conflictos de intereses y de incompatibilidades de los altos cargos.

Centrándonos en la **gestión de los Fondos de la UE**, el **art. 61 del Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento Europeo y del Consejo**, de 18 de julio de 2018, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión señala que *“existirá conflicto de intereses 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 personal”.*

En la materia que nos ocupa, la **Orden HFP/1030/2021** determina la necesidad de definir un procedimiento de corrección de situaciones de conflicto de intereses en su art. 6.5.i), que desarrolla posteriormente mediante el Anexo III.C. Asimismo, la **Disposición adicional 112.ª de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023**, se refiere al Análisis sistemático del riesgo de conflicto de interés en los procedimientos administrativos que ejecutan el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Esta Disposición ha

37 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Este documento contiene datos no especialmente protegidos

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 37 / 64 |
|--|---|----------|----------|-------------------------|---------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - <i>TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - <i>INTERVENTOR GENERAL</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

sido desarrollada por la Orden HFP/55/2023.

Uno de los hitos más importantes en relación con la regulación del conflicto de interés en el ámbito de la gestión de los Fondos de la UE y que provocó la modificación del Plan de medidas antifraude del Ayuntamiento de Zaragoza, lo encontramos en la aprobación de la **Orden HFP/55/2023, de 24 de enero, relativa al análisis sistemático del riesgo de conflicto de interés en los procedimientos que ejecutan el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia**. El análisis regulado en esta Orden está basado en una herramienta informática de data mining, con sede en la Agencia Estatal de Administración Tributaria de España: **MINERVA**. A los efectos de la correcta utilización de esta herramienta resulta conveniente acudir al Manual de Usuario de la AEAT⁷, que incluye las explicaciones necesarias para su adecuada utilización y regula el procedimiento a seguir en caso de obtener banderas negras (acorde con el art. 6 de la Orden HFP/55/2023), así como buenas prácticas para evitar banderas negras en futuras peticiones o expedientes.

La Orden establece el **contenido mínimo que obligatoriamente deberán tener las Declaraciones de Ausencia de Conflicto de Interés (DACI)**. El anexo III.A del PMA del Ayuntamiento de Zaragoza utiliza el modelo contenido en el Anexo I de la Orden/55/2023, y debe ser completado por los decisores de la operación en los procedimientos de contratación y subvenciones a los que se refiere el apartado 15 del PMA (órgano de contratación y sus miembros, órganos de valoración, órgano competente para la concesión de la subvención, entre otros). El resto de personas que participen en procedimientos de contratación y subvenciones, así como otras formas de ejecución (por ejemplo, convenios o encargos a medios propios), deben firmar un DACI utilizando el modelo del Anexo III.C del Plan que se refiere al art. 23 de la Ley 40/2015. Por su parte, el Anexo III.B "Modelo de confirmación de la ausencia de conflicto de

⁷https://sede.agenciatributaria.gob.es/static_files/Sede/Procedimiento_ayuda/ZA25/MINERVA_Manual_Usuario.pdf

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 38 / 64 |
|--|---|----------|----------|-------------------------|---------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - <i>TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - <i>INTERVENTOR GENERAL</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

interés" del Plan de medidas antifraude se identifica con el Anexo II de la Orden.

Por otro lado, debemos destacar la creación de la Unidad especializada integrada en la IGAE (art. 8 de la Orden/55/2023): **la Unidad de Asesoramiento en materia de Conflicto de Interés (UACI)**⁸, que ejerce funciones tales como emisión de informes, difusión de buenas prácticas y elaboración de manuales prácticos. El Ayuntamiento de Zaragoza ha planteado dos consultas a esta Unidad: la primera de ellas, relativa a la necesidad de emisión de DACI en un supuesto de delegación de competencias, fue respondida el 18 de enero de 2024 señalando que al no intervenir en el procedimiento no era necesaria la suscripción del documento DACI. El 27 de marzo de 2024 se remitió una segunda consulta a la UACI en relación con la realización de un análisis ex ante de conflicto de interés a través de MINERVA para los gastos menores de importe inferior a 5.000€.

El Plan de medidas antifraude del Ayuntamiento de Zaragoza incluye en su **Capítulo IV el Protocolo para la gestión de los conflictos de intereses**, que abarca los apartados 14 a 20. Este protocolo incluye deberes de comunicación, abstención y ejercicio de la facultad de exclusión, declaraciones de ausencia de conflictos de interés (DACI), distinción entre el protocolo para le gestión de los conflictos de interés declarados y los no declarados y un tratamiento específico de los casos de presunto conflicto de interés derivados de la aplicación MINERVA, así como el registro de las situaciones de conflicto de interés. **Este Protocolo resulta adecuado a la regulación aplicable en esta materia.** Hasta el momento **no ha sido necesaria la aplicación del Protocolo, al no haberse detectado ninguna situación de conflicto de intereses.** Por ello, no es posible comprobar la efectividad del mismo.

A través de la Intranet corporativa encontramos acceso a la Circular relativa al análisis sistemático del riesgo de conflicto de interés en los procedimientos que

⁸<https://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/CA-UACI/UACI/Paginas/Presentacion.aspx>



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

ejecutan el PRTR⁹.

Finalmente, con respecto al **cumplimiento de las obligaciones** en materia de conflicto de intereses, el Departamento de Contratación manifiesta que se **recopilan los DACI y obran en el respectivo expediente**. No ha existido ninguna negativa a la formulación de DACI ni se ha exigido responsabilidad por falsedad en su formulación, ya que no se ha dado ningún supuesto en el que fuera necesario. En las **consultas realizadas a gestores de Fondos de la UE** se ha preguntado específicamente por la firma de los DACI, su inclusión en la plataforma CoFFEE y la utilización de la herramienta MINERVA. **De acuerdo con lo manifestado por las unidades gestoras que han respondido al cuestionario realizado¹⁰, su actuación es conforme con lo previsto en el Plan.**

OBJETIVO 6: Verificación de la existencia de un canal interno de información y de otros canales de denuncias, así como de su adecuación a la normativa de protección al informante y de protección de datos.

La Asociación de Examinadores de Fraude Certificados (Association of Certified Fraud Examiners - ACFE) indica que entre los métodos más frecuentes para la detección del fraude entendido en sentido amplio se encuentran las denuncias, siendo la vía a través de la que se detecta el 43 % de los supuestos de fraude. Por ello, resulta primordial el establecimiento de adecuados sistemas de comunicación que permitan presentar denuncias para que aquellos que sospechen sobre la posible existencia de fraude, corrupción, conflicto de intereses o doble financiación puedan ponerlo en conocimiento de los órganos encargados de su revisión a los efectos de detectar la existencia de los mismos.

⁹<http://intranet.red.zaragoza.es/intranet/cont/paginas/intranet/economia/pdf/circular-MINERVA.pdf>

¹⁰ Han contestado al cuestionario las Áreas de Políticas Sociales y de Hacienda y Fondos Europeos, no así las Áreas de Medioambiente y Movilidad y de Urbanismo, Infraestructuras, Energía y Vivienda.

40 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Este documento contiene datos no especialmente protegidos

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 40 / 64 |
|--|---|----------|----------|-------------------------|---------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - <i>TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - <i>INTERVENTOR GENERAL</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

En el Ayuntamiento de Zaragoza existen los siguientes canales de denuncia:

- Un **canal interno de denuncias**¹¹, a través del cual el Ayuntamiento puede recibir y gestionar las denuncias o comunicaciones presentadas por personas vinculadas al Ayuntamiento como los miembros de la corporación o los empleados públicos. Este canal sirve como vía para comunicar acciones u omisiones relacionadas con el Ayuntamiento de Zaragoza que puedan constituir infracciones del Derecho de la Unión Europea e infracciones penales o administrativas graves o muy graves. Por lo tanto, se trata de un canal general para comunicar infracciones relativas a cualquier ámbito municipal. Las comunicaciones recibidas se gestionan por la **Responsable del canal interno de Información**. Según consulta realizada a la Responsable, ésta manifiesta que no se ha recibido ninguna denuncia en materia de fraude, corrupción, conflicto de intereses o doble financiación en la gestión de los proyectos financiados con cargo a los fondos del PRTR a través de este canal, así como que en caso de recibirlas se remitirían al órgano competente para su tramitación.

- Un **canal contra el fraude**¹² consistente en un buzón que posibilita que cualquier persona o servidor público pueda facilitar información sobre casos de fraude, corrupción, conflicto de interés o doble financiación de los que tenga conocimiento sin sufrir represalias. De acuerdo con la información facilitada en el Portal de Transparencia, el buzón incorpora mecanismos para garantizar la confidencialidad de todas las informaciones y ofrece un espacio de comunicación seguro. Asimismo, se establece la aplicación de criterios estrictos para evitar la presentación de denuncias falsas. Este buzón se gestiona desde la Dirección General de Fondos Europeos. En la reunión mantenida con la Directora General y el Jefe de Departamento de Gestión de Fondos Europeos, ambos manifestaron **no haber recibido ninguna denuncia través del canal** a excepción de **una denuncia que se presentó por error** en el mismo, ya

¹¹<https://www.zaragoza.es/sede/servicio/tramite/40437>

¹²<https://www.zaragoza.es/sede/portal/proyectos-europeos/financiacion/next-generation-ue>



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

que su objeto no se correspondía con la finalidad del canal. Se ha aportado a este Área Técnica la información relativa a esta denuncia que fue presentada el día 11 de junio de 2024.

- En la misma página dedicada a la Lucha contra el fraude en la Web del Ayuntamiento de Zaragoza se hace referencia a los **canales externos de denuncias**, para terceros ajenos a la Administración encontrando enlace directo a los mismos:

- El **canal del Servicio Nacional de Coordinación Antifraude (SNCA)**¹³.
- El **canal de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF)**¹⁴.

No se menciona específicamente en la página Web, pero se podría incluir entre los enlaces a los canales externos de denuncia la posibilidad de dirigirse a la **Fiscalía Europea**¹⁵ en el caso de que el caso de fraude o corrupción sea constitutivo de delito.

Sin perjuicio de la aplicación del Reglamento General de Protección de Datos de la UE y la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, es necesario recordar la **importancia y necesidad de que los canales de denuncias cumplan con la reciente normativa de protección al informante, esto es, con la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción**. Esta ley implica la transposición de 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. La finalidad principal de esta ley es otorgar una protección adecuada frente a las represalias que puedan sufrir las personas físicas que informen sobre alguna de las acciones u omisiones incluidas en el ámbito objetivo de la norma. Esta ley prevé la

¹³<https://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/snca/Paginas/ComunicacionSNCA.aspx>

¹⁴https://anti-fraud.ec.europa.eu/olaf-and-you/report-fraud_es

¹⁵<https://www.eppo.europa.eu/es/form/eppo-report-a-crime>



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

obligación de implantación del “Sistema interno de información” a través del cual comunicar las posibles infracciones de Derecho de la UE u otras infracciones penales o administrativas, graves y muy graves. Asimismo, el art. 16 de la misma señala la creación de un canal externo a través de la **Autoridad Independiente de Protección del Informante (AII)**, cuyo estatuto se aprueba mediante el Real Decreto 1101/2024, de 29 de octubre; si bien todavía no ha sido aprobada la constitución de esta Autoridad de ámbito estatal, por lo que no se puede acudir a este canal externo de denuncias y de protección al informante. Debemos destacar que el Título VII de la Ley 2/2023 contiene un catálogo de distintas medidas de protección al informante incluyendo la prohibición de represalias, así como medidas de apoyo.

Con respecto a la **publicidad y difusión de los distintos canales**, de acuerdo con el Plan de Medidas Antifraude se dará suficiente difusión a los canales de denuncia, tanto interno como externos, a través del Portal de Internet del Ayuntamiento de Zaragoza como en la Intranet corporativa. No obstante, los canales se difunden exclusivamente a través de la página web del Ayuntamiento de Zaragoza, por razones de optimización en la gestión de la información, ya que, si existen dos espacios con la misma información, si se produce una modificación esta tiene que trasladarse a los dos espacios. La Dirección General de Fondos Europeos ha indicado que existe un enlace en la Intranet que redirige a los canales de denuncia alojados en la página web municipal, si bien no ha podido localizarse, lo que pone de manifiesto que dicho enlace no se encuentra accesible de manera intuitiva y fácil para los empleados municipales dentro de la Intranet. Por lo tanto, **resultaría adecuado mejorar la difusión de los canales de denuncia a través de la Intranet municipal**, para su conocimiento y acceso rápido por parte de los empleados municipales. Resulta de especial relevancia la adecuada difusión de los canales de denuncias ya que si el personal municipal o personas que sean susceptibles de utilizarlo no tienen acceso al mismo o desconocen de su existencia, resultaría ineficaz su implantación.

43 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Este documento contiene datos no especialmente protegidos

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 43 / 64 |
|--|---|----------|----------|-------------------------|---------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - <i>TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - <i>INTERVENTOR GENERAL</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

OBJETIVO 7: Valoración del cumplimiento de las exigencias de comunicación, información y transparencia en materia de lucha contra el fraude, la corrupción y los conflictos de intereses.

De acuerdo con lo previsto en la **Guía del SNCA**, “*el Servicio Nacional de Coordinación Antifraude ha iniciado el proyecto de elaboración de la Estrategia Nacional Antifraude en el ámbito de la protección de los interés financieros de la Unión Europea frente al fraude, la corrupción y otras actividades ilegales, por lo que **se recomienda que los planes aprobados por las entidades decisoras y ejecutoras sean remitidos a este Servicio**, así como cualquier actualización o revisión que se produzca de los mismos, a los solos efectos de lograr la incardinación de los citados planes en los objetivos de la Estrategia, sin que esta remisión implique que vayan a ser sometidos a evaluación o revisión por el SNCA*”. Por lo tanto, no es obligatoria su remisión, si bien resulta recomendable, tal y como señala el Tribunal de Cuentas en la recomendación segunda de su Informe de fiscalización de 27 de julio de 2023. De conformidad con el Informe de la Cámara de Cuentas de Aragón de fecha 27 de abril de 2023, el Ayuntamiento de Zaragoza **remitió el Plan de medidas antifraude elaborado al SNCA**. Igualmente, conforme a la información facilitada a este Área Técnica por la Dirección General de Fondos Europeos, **se ha remitido la modificación del Plan de medidas antifraude al SNCA**.

En la normativa se establecen una serie de **obligaciones de comunicación a las autoridades de control en en supuesto de detectar sospecha de fraude, corrupción, conflicto de intereses o doble financiación**. Sin embargo, como no se ha detectado ningún supuesto de riesgo, no ha sido necesario implementar las medidas previstas en el Plan. A pesar de ello, debemos recordar que de todas las medidas de corrección adoptadas se dará traslado al Gobierno de Zaragoza y que el Responsable

44 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Este documento contiene datos no especialmente protegidos

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 44 / 64 |
|--|---|----------|----------|-------------------------|---------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - <i>TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - <i>INTERVENTOR GENERAL</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

del Sistema de Información interna comunicará los casos de fraude o corrupción y las medidas adoptadas a las autoridades competentes entre las que se encuentran el SNCA o la OLAF, de acuerdo con el art. 6.6 c) de la Orden HFP/1030/2021 y el apartado 13.3 del PMA. Se deberán de cumplir asimismo el conjunto de comunicaciones internas entre distintos órganos y Áreas del Ayuntamiento de Zaragoza, al Ministerio Fiscal y el resto de autoridades competentes conforme a lo previsto en el Plan de medidas antifraude y a la Orden HFP/1030/2021.

No podemos olvidar la **importancia y necesidad de comunicación y coordinación entre los órganos encargados de la lucha contra el fraude** que permita el intercambio de información, medidas y recomendaciones que garanticen un óptimo cumplimiento de la normativa y detección de los casos de fraude, corrupción, conflictos de intereses y doble financiación. En este sentido, el art. 3.1 k) de la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público establece el principio de cooperación, colaboración y coordinación entre las Administraciones Públicas y el propio Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia dedica el apartado 4.6.8 a la Coordinación en materia de lucha contra el fraude, atribuyendo funciones en esta materia al SNCA. Dentro de la propia organización de la entidad también resulta conveniente que se extienda la cultura de lucha contra el fraude y la corrupción, que tenga por objeto la protección de los intereses financieros de la Unión Europea.

Las **obligaciones en materia de comunicación** para los gestores y beneficiarios de las ayudas del PRTR se regulan en el art. 34 del Reglamento (UE) 2021/241, de 12 de febrero, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, el art. 10 del Acuerdo de Financiación entre la Comisión y el Reino de España y el art. 9 de la Orden HFP/1030/2021. Asimismo, los interesados pueden acudir al Manual de comunicación para gestores y beneficiarios del Plan de Transformación, Recuperación y Resiliencia¹⁶.

¹⁶<https://www.prtr.miteco.gob.es/content/dam/prtr/es/comunicacion/Manual%20de%20comunicaci>



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

En cuanto a las **obligaciones de publicidad y transparencia**, nos referimos en primer lugar a la **publicidad de los fondos y ayudas** recibidos para la ejecución de proyectos financiados por el MRR. Además de la información general publicada por la Comisión Europea¹⁷, en la página web del Ayuntamiento de Zaragoza se encuentra publicada la información relativa a los proyectos financiados con fondos del PRTR como hemos indicado en el Objetivo 4 de este informe.

Por otra parte, en cuanto a las **obligaciones de publicidad y transparencia en relación con las actuación de los directivos y altos cargos**, se han publicado las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad que afectan a los empleados públicos, las declaraciones anuales de bienes y actividades de los representantes locales y las retribuciones percibidas por los altos cargos e indemnizaciones con ocasión del abandono de su cargo, conforme a el art. 8 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, el art. 12 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón y el art. 20 de la Ordenanza sobre transparencia y libre acceso a la información del Ayuntamiento de Zaragoza.

OBJETIVO 8. Estudio de los principales costes que supone para el Ayuntamiento la elaboración y ejecución del Plan de Medidas Antifraude así como la supervisión y coordinación de la lucha contra el fraude.

En este objetivo se va analizar la implementación de medidas antifraude en el Ayuntamiento de Zaragoza desde la perspectiva económica. Hay que destacar que se ha procedido a la **externalización** por parte del Ayuntamiento de Zaragoza de los costes relacionados tanto con la elaboración del Plan de medidas antifraude como de

[%C3%B3n%20para%20los%20gestores%20del%20plan_febrero2024.pdf](#)

¹⁷https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility_es

46 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Este documento contiene datos no especialmente protegidos

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 46 / 64 |
|---|---|----------|----------|-------------------------|---------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - INTERVENTOR GENERAL | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

las autoevaluaciones de riesgo, impacto y probabilidad de riesgo de fraude en los proyectos financiados con fondos del PRTR.

Para la **elaboración del PMA** se ha celebrado un **contrato menor**, de cuyo procedimiento de adjudicación encontramos información a través de la Plataforma de Contratación Pública del Ayuntamiento de Zaragoza¹⁸. Se publicó anuncio de licitación el 10 de diciembre de 2021, al que presentaron oferta dos empresas, siendo finalmente adjudicado el contrato a YKSIOS DIGITAL GROWTH, SL el 22 de diciembre de 2021 por importe de 14.000,00 € (**16.940,00 €** con IVA incluido). El contrato menor tenía por objeto la asistencia para la elaboración del Plan de Medidas Antifraude. Las prestaciones englobadas en este contrato comprenden las siguientes actuaciones: la evaluación inicial del riesgo de fraude en los proyectos del Ayuntamiento de Zaragoza conforme al esquema de evaluación establecido en la Orden HFP/1030/2021, y con base en el valor de referencia obtenido, la elaboración del propio Plan.

Por otro lado, el informe técnico de la segunda autoevaluación de riesgo fue elaborado directamente por el Jefe del Departamento de Gestión de Fondos Europeos, mientras que el **tercer informe de autoevaluación** fue encomendado a la empresa GRANT THORTON ADVISORY, SLP por importe de **1.815,00 €** con IVA incluido habiéndose tramitado como un gasto menor al ser por una cantidad inferior a 5.000 €.

La Dirección General de Fondos Europeos ha aportado las facturas correspondientes a ambos gastos que fueron externalizados. **En total suponen un gasto de 18.755,00 €** para el Ayuntamiento de Zaragoza.

De acuerdo con las **recomendaciones del Tribunal de Cuentas** incluidas en su Informe de 27 de julio de 2023, *“los Ayuntamientos deberían dotarse de los medios adecuados para poder realizar estos procesos internamente, tal y como recomienda la Guía del Servicio Nacional de Coordinación Antifraude, **evitando recurrir a su***

¹⁸<https://www.zaragoza.es/sede/servicio/contratacion-publica/5439>



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

externalización”.

En cuanto al resto de los gastos, resulta **complicado realizar una estimación de la totalidad de los costes** que supone para el Ayuntamiento la implementación, supervisión y coordinación de las medidas. En este sentido debemos mencionar que el **Decreto de Alcaldía de 18 de septiembre de 2023, modificado el 10 de noviembre de 2023**, por el que se establece la organización y estructura pormenorizada de la Administración del Ayuntamiento de Zaragoza y se adscriben los organismos públicos municipales, **no atribuye estas funciones** a ningún Órgano, Área o Unidad Administrativa, refiriéndose exclusivamente al Responsable del sistema interno de información. **En la práctica es la Dirección General de Fondos Europeos** la que se ocupa del seguimiento del Plan, de las evaluaciones de riesgo y del buzón de denuncias del Canal antifraude. Resultaría apropiado que el Decreto de estructura u otra normativa municipal proceda a concretar el Área, Unidad o Equipo encargado de la ejecución y supervisión del Plan y atribuirle competencias. Es por ello por lo que no podemos calcular el coste aproximado, ya que no existen personas destinadas concretamente al cumplimiento y supervisión de las medidas. En el cálculo se debería incluir como coste el salario y los gastos sociales del Responsable del sistema interno de información y el correspondiente al porcentaje de dedicación del personal del Área de Hacienda y Fondos Europeos destinado a la realización de actuaciones en materia de medidas antifraude.

8) CONCLUSIONES

PRIMERA.- La **obligación de aprobar el Plan de medidas antifraude** se desprende del art. 22 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 (MRR), y del art. 6 de la Orden HFP/1030/2021, de 29 de

48 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Este documento contiene datos no especialmente protegidos

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 48 / 64 |
|--|---|----------|----------|-------------------------|---------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - <i>TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - <i>INTERVENTOR GENERAL</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

septiembre, por la que se configura el sistema de gestión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR). **El Ayuntamiento de Zaragoza aprobó el 11 de marzo de 2022 el “Plan de medidas antifraude que se aplicarán en la ejecución de los proyectos ejecutados por el Ayuntamiento de Zaragoza que sean financiados con cargo a fondos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia” (PMA). El 14 de diciembre de 2023 se aprobó la primera modificación del Plan con el fin de adaptar su contenido a la nueva Orden HFP/55/2023.** Como antecedente del PMA encontramos el **Anteproyecto de Reglamento de la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción**, que fue aprobado en sesión ordinaria del Gobierno de Zaragoza el 27 de abril de 2018. No obstante, esta Oficina **no fue creada ni entró en funcionamiento** ya que su Reglamento no se llegó a aprobar por el Pleno municipal.

SEGUNDA.- En el Objetivo 1 de este informe se realiza un **análisis de los Informes de fiscalización emitidos por los órganos de control externo sobre los Planes Antifraude (PMA) aprobados por las Entidades Locales** que participan en la ejecución de las medidas del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

De acuerdo con el **Informe de fiscalización de 27 de julio de 2023 del Tribunal del Cuentas**, el Ayuntamiento de Zaragoza **no ha realizado evaluación del riesgo de fraude, si bien sí que se ha realizado la correspondiente autoevaluación previa de los procedimientos.** El Ayuntamiento de Zaragoza tiene establecidas medidas para intentar detectar posibles denuncias falsas y ha definido procedimientos a seguir en caso de producirse. El PMA no dispone de procedimientos específicos para valorar la posible existencia de doble financiación. Se ha procedido a la externalización de la elaboración del PMA por un importe total de **16.940 €**. El Ayuntamiento cuenta con una **política antifraude a través de una declaración institucional, así como con código ético, procedimiento ante la existencia de conflictos de interés y un programa de formación.** El informe

49 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Este documento contiene datos no especialmente protegidos

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 49 / 64 |
|--|---|----------|----------|-------------------------|---------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - <i>TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - <i>INTERVENTOR GENERAL</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

también señala que **no existe un Comité Antifraude, si bien debemos señalar que existe la Comisión Antifraude del Ayuntamiento de Zaragoza**, que tiene encomendadas las funciones de seguimiento de la ejecución de las medidas contenidas en PMA. Dado que la normativa reguladora del PRTR no contempla la obligatoriedad de la existencia de un Comité Antifraude ni regula su composición, podemos entender que a través de la citada Comisión se da cumplimiento a las obligaciones reguladas en el artículo 22 del Reglamento (UE) 241/2021 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021.

Las **recomendaciones del Tribunal de Cuentas** que afectan al Ayuntamiento de Zaragoza son las siguientes: **se debería dotar de medios adecuados para poder realizar internamente todos los procesos de ejecución y revisión de las medidas antifraude, sin tener que recurrir a la externalización; se debe revisar y mantener actualizada la información publicada** en la páginas web, sede electrónica y portal de transparencia y para una adecuada gestión de los fondos públicos; y **se debería extender la existencia de medidas de lucha contra el fraude a toda la entidad con independencia del origen de los fondos que financien cada proyecto**. Asimismo, el Tribunal de Cuentas resalta en sus recomendaciones la **necesidad de difusión de las medidas a todo el personal para facilitar su conocimiento y utilización**.

Con respecto al **Informe de fiscalización de Planes Antifraude de 27 abril de 2023 de la Cámara de Cuentas de Aragón**, en él se indica que **el Ayuntamiento de Zaragoza es uno de los pocos que han publicado las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad**. Igualmente, de su análisis se desprende que los recursos que provienen del MRR representan una parte muy poco significativa del total de recursos de la entidad para el año 2021. Por otra parte, señala que el Ayuntamiento de Zaragoza **cumple con las obligaciones de transparencia**, que a pesar de que la **formación en materia antifraude no es obligatoria** para el personal de la entidad, se han realizado **acciones formativas a través de cursos y**

50 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Este documento contiene datos no especialmente protegidos

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 50 / 64 |
|--|---|----------|----------|-------------------------|---------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - <i>TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - <i>INTERVENTOR GENERAL</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

seminarios, que no se incluyen indicadores de riesgo o señales de alerta para el área de convenios ni para los encargos a medios propios y que el canal de denuncias se difunde por correo electrónico y a través de la página web pero no a través de la Intranet municipal

Las recomendaciones de la Cámara de Cuentas de Aragón son muy similares a las del Tribunal de Cuentas, incluyendo las relativas a: no externalizar la elaboración de los planes, autoevaluaciones o matrices de riesgos en personal ajeno a la entidad local; dotar de mayor formación al personal que gestione los proyectos financiados con fondos europeos; y conseguir una mayor adaptación de los PMA a la organización y estructura interna de la entidad local.

TERCERA.- El contenido del Plan de medidas antifraude del Ayuntamiento de Zaragoza cumpla con los requerimientos mínimos previstos en el apartado 5 del art. 6 de la Orden HFP/1030/2021. Los resultados del Trabajo se encuentran desarrollados en el Objetivo 2 del apartado 7 de este Informe. Exponemos a continuación las principales conclusiones derivadas de este análisis:

Es preciso realizar una **distinción entre la evaluación de riesgo de fraude** a la que se refiere el art. 6.4 y 6.5 c) de la Orden HFP 1030/2021 **y la autoevaluación de procedimientos que se debe realizar al menos una vez cada año de vigencia del Plan de acuerdo con el art. 2.4** de la mencionada Orden, ya que se aprecia confusión de conceptos en la propia redacción del PMA. **Para la evaluación del riesgo sería recomendable acudir a la Guía para la aplicación de medidas antifraude en la ejecución del PRTR elaborada por el Servicio Nacional de Coordinación Antifraude (SNCA) de la Intervención General del Estado (IGAE), que recoge información útil en cuanto a la metodología para su cálculo incluyendo como Anexo una matriz de riesgos en hoja de cálculo. Asimismo, resultaría apropiado modificar la Disposición final del PMA** para evitar confusiones e incluir la diferenciación entre la

51 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Este documento contiene datos no especialmente protegidos

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 51 / 64 |
|---|---|----------|----------|-------------------------|---------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - INTERVENTOR GENERAL | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

reevaluación del riesgo de fraude conforme a la matriz de riesgos y las autoevaluaciones de los procedimientos municipales según el Anexo II de la Orden HFP 1030/2021.

En general, las medidas de prevención tienen un contenido adecuado, si bien se podría considerar conveniente añadir un apartado destinado a la descripción de los sistemas de control interno de la evaluación de riesgos que sea acorde al apartado 4.6 del PRTR, y otro destinado a la prevención del conflicto de intereses y la doble financiación. Igualmente, sería aconsejable desarrollar en mayor profundidad las funciones que tienen atribuidas las Unidades Antifraude que deben designarse en cada entidad gestora, según el apartado 9.2 y 9.3 del Plan de medidas antifraude del Ayuntamiento.

En cuanto a las **medidas de detección**, el **Anexo II del Plan no incluye la descripción de ninguna bandera roja relacionada con el riesgo de doble financiación**. Recordamos que las banderas rojas que aparecen en el Anexo del Plan son orientativas y que no se trata de una relación exhaustiva, por lo que se debería **facilitar el acceso a los empleados y gestores de los proyectos a los documentos de la Oficina de Lucha contra fraude de la Comisión Europea (OLAF) y del Servicio Nacional de Coordinación Antifraude (SNCA)**, en los que se contienen relaciones más detalladas de posibles indicios de fraude, corrupción, conflicto de intereses o doble financiación. La Guía del SNCA establece herramientas informáticas y bases de datos adicionales que pueden ser útiles para la detección de riesgos, como por ejemplo Arachne, la Plataforma de Intermediación de Datos, el Sistema de Exclusión y Detección Precoz y Financial Transparency System. Además, **en la Intranet corporativa no se encuentra el enlace o la información suficiente para acceder a los canales internos y externos de denuncias para informar de sospechas de fraude.**

52 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Este documento contiene datos no especialmente protegidos

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 52 / 64 |
|---|---|----------|----------|-------------------------|---------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - INTERVENTOR GENERAL | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

En las **medidas de corrección** recogidas en el Plan de medidas antifraude del Ayuntamiento de Zaragoza se incluye la debida distinción entre fraude puntual y fraude sistémico. Además, estas medidas **son acordes con lo previsto en el art. 6.6 y en el Anexo III.C de la Orden HFP 1030/2021 y con lo previsto en la Guía del SNCA.**

Las **medidas de persecución** consisten fundamentalmente en la puesta en conocimiento de la autoridad competente de los supuestos de fraude, corrupción, conflicto de intereses y doble financiación. Se podría **incluir mención expresa a la exigencia de responsabilidad patrimonial y a la instrucción de procedimientos sancionadores.**

El PMA debe 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.** A estos procedimientos de seguimiento se refiere exclusivamente el PMA en su Disposición final e incluye **confusión de conceptos** de evaluación de riesgo de fraude y autoevaluación de procedimientos, por lo que **procede la revisión de la redacción de esta Disposición final.**

El **Protocolo para la gestión de conflictos de intereses se encuentra recogido en el Capítulo IV** del Plan de Medidas Antifraude y **cumple con los requisitos exigidos por la Orden HFP 1030/2021 y la Orden HFP/55/2023.** Asimismo, se incluyen en los Anexos III. A, B y C del PMA tanto Modelos DACI como un Modelo de confirmación de la ausencia de conflicto de interés.

CUARTA.- Se ha procedido a comprobar el cumplimiento de las obligaciones y funciones atribuidas a distintos órganos municipales de acuerdo con lo dispuesto en el Capítulo II del PMA.

La Comisión Antifraude del Ayuntamiento de Zaragoza ha celebrado



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

exclusivamente **una sesión constitutiva el día 18 de diciembre de 2023**. La siguiente **reunión de la Comisión Antifraude se ha convocado para el día 11 de diciembre de 2024**, a los efectos de tratar los temas pendientes y comentar los resultados de la evaluación de procedimientos y reevaluación de riesgo de fraude. La Comisión **tiene atribuidas importantes funciones** relacionadas con la supervisión y evaluación del funcionamiento regular y correcta aplicación de las medidas del PMA **que debe desarrollar de forma efectiva**.

En cuanto a las funciones que el Plan atribuye a la **Oficina de Recursos Humanos**, se manifiesta que **no se ha realizado la actuación de formación anual del personal en materia antifraude**, se mantienen actualizadas las bases de comportamiento ético y **no se ha instruido ningún procedimiento disciplinario**, ya que **no ha existido ninguna sospecha** de fraude, corrupción, conflicto de intereses o doble financiación y no ha sido necesario la aplicación de las medidas de corrección y persecución previstas en el Plan.

El **Departamento de Contratación** ha manifestado que se **realizan las comprobaciones de información y documentación** respecto de los expedientes de contratación, que las **recopilaciones de las DACI se encuentran recogidas dentro de cada expediente**, que se incluye en los pliegos de cláusulas administrativas un **Anexo relativo a la declaración de la cesión de datos de los contratistas y subcontratistas** y que comprueban que las unidades gestoras han realizado el **análisis ex ante del riesgo de conflictos de intereses**, ya que no es posible tramitar el expediente de contratación si no se aporta el DACI.

Respecto de las unidades gestoras de los proyectos, el PMA les atribuye una extensa lista de obligaciones, entre otras: recopilar declaraciones, verificar la inexistencia de indicadores de alerta en el marco de cada proyecto y comunicar a la Comisión Antifraude aquellos que se hayan detectado, utilizar la aplicación MINERVA

54 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Este documento contiene datos no especialmente protegidos

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 54 / 64 |
|--|---|----------|----------|-------------------------|---------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - <i>TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - <i>INTERVENTOR GENERAL</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

para el análisis sistemático del riesgo de conflictos de intereses y comprobar que no se solicitan otras ayudas para evitar que exista doble financiación. Por otra parte, el PMA obliga también a la designación de una Unidad Antifraude en cada área municipal, así como en los organismos públicos municipales, de cara al seguimiento y coordinación de las actuaciones del Plan desde el momento inicial en la gestión de los fondos, y también como vía de comunicación con la Comisión Antifraude para trasladar los resultados de su actuación y propuestas de mejora en materia de medidas antifraude. Solicitada información a las áreas municipales que gestionan proyectos financiados con fondos PRTR, de ello resulta que **han designado Unidad Antifraude el Área de Políticas Sociales** (aunque el titular no está en servicio activo actualmente) **y el Área de Hacienda y Fondos Europeos. El titular de la Unidad Antifraude del Área de Hacienda y Fondos Europeos ha manifestado que le consta el cumplimiento de las obligaciones que el PMA atribuye a los gestores.** La persona que ejerce las funciones de Unidad Antifraude en sustitución de su titular en el Área de Políticas Sociales ha indicado verbalmente que le consta que se recopilan las DACI. Por lo que respecta al **Área de Medio Ambiente y Movilidad**, dentro del periodo de alegaciones previo a la emisión de este informe definitivo **ha comunicado que procederán a designar una persona** que desempeñe las funciones de Unidad Antifraude. En cuanto al **Área de Urbanismo, Infraestructura, Energía y Vivienda, no ha respondido** y se desconoce si ha procedido a la designación de una Unidad Antifraude que vele por el cumplimiento de las obligaciones contenidas en el PMA.

QUINTA.- Con respecto a la **revisión de la efectiva implementación de las medidas de prevención, se concluye que no se ha realizado el programa de formación anual al que se refiere el PMA y por lo tanto, no se da cumplimiento a esta medida de prevención de riesgo de fraude.** Sin embargo, **sí que se ha realizado un curso de formación por la Dirección General de Fondos Europeos y el Jefe de Departamento de Gestión de Fondos Europeos.** La realización de este

55 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Este documento contiene datos no especialmente protegidos

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 55 / 64 |
|--|---|----------|----------|-------------------------|---------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - <i>TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - <i>INTERVENTOR GENERAL</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

curso es una medida positiva y que se podría extender al personal que se dedique específicamente a esta materia, sin perjuicio de la necesidad de realizar una formación anual generalizada para todo el personal municipal en materia antifraude. Por otra parte, **se da publicidad a los proyectos que reciben financiación de los fondos del PRTR a través del Portal de Transparencia del Ayuntamiento de Zaragoza en cumplimiento del contenido del PMA.**

En lo que se refiere a las **medidas de detección** contenidas en el apartado 11 del PMA, se establece la obligación de las unidades gestoras de los proyectos de descartar cualquier duda que suscite una **bandera roja** y de comunicar cualquier sospecha de fraude a la Comisión Antifraude. La Comisión no ha recibido ninguna comunicación de sospecha por parte de los gestores de los proyectos. Las Unidades Antifraude de las Áreas de Políticas Sociales y de Hacienda y Fondos Públicos han indicado que se utilizan los indicadores de riesgo, aunque hasta ahora no ha surgido ninguna sospecha, así como las **herramientas informáticas y las bases de datos.**

En este Informe se pretendía realizar un análisis de los riesgos detectados y de la implementación de las **medidas de corrección y persecución** previstas en el Plan, si bien no resulta posible debido a que **no se ha detectado ningún riesgo de fraude, corrupción, conflicto de intereses o supuesto de doble financiación. Por ello, no se puede comprobar la efectividad de estas medidas.**

SEXTA.- El Ayuntamiento de Zaragoza ha realizado tres autoevaluaciones en materia de medidas antifraude, dando lugar tres informes:

- El primero de ellos fue elaborado con carácter previo a la aprobación del Plan, el **9 de febrero de 2022**, por la empresa que tenía encomendada la elaboración del propio PMA en virtud del mismo contrato de servicios. Esta autoevaluación **se refiere exclusivamente a los procedimientos y no incluye evaluación del riesgo objetivo de fraude.** Concluye que existe un **nivel de riesgo de fraude**

56 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Este documento contiene datos no especialmente protegidos

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 56 / 64 |
|--|---|----------|----------|-------------------------|---------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - <i>TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - <i>INTERVENTOR GENERAL</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

alto (75,86 puntos). Cabe señalar que el informe se refiere a la redacción de la “Instrucción sobre la coordinación y gestión en el Ayuntamiento de Zaragoza de los proyectos financiados con cargo al PRTR”, de la que se encuentra ninguna información en la Intranet Municipal ni en el Portal de Transparencia del Ayuntamiento; sí existe, en cambio, la “Circular sobre la gestión de los fondos finalistas percibidos por el Ayuntamiento de Zaragoza: especial énfasis en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia”, que no hace ninguna referencia al Plan de medidas antifraude, al canal interno de denuncias ni a otras medidas de detección.

- El **13 de septiembre de 2022** se presenta informe técnico de la segunda autoevaluación, elaborado por el Jefe del Departamento de Gestión de Fondos Europeos de acuerdo con la Disposición final del Plan. El resultado obtenido es un **nivel de riesgo de fraude medio (80,36 puntos)**.
- El informe técnico de autoevaluación de **21 de diciembre de 2023** volvió a ser emitido por una empresa externa. Esta tercera autoevaluación **sí que se incluye una evaluación de riesgo de fraude, utilizando para ello la matriz de riesgos contenida en la Guía del SNCA.** Como resultado se obtiene un **riesgo de fraude medio (86,05 puntos)**. Se alcanza la máxima puntuación en conflicto de interés, prevención del fraude y la corrupción, en compatibilidad con el Régimen de ayudas del Estado y en evitar la doble financiación. Ahora bien, la justificación de la puntuación se centra en la **aprobación de la Instrucción** que no se encuentra disponible en al Intranet municipal, en cuyo lugar solo existe una Circular que no contiene información concreta y específica desarrollada en materia de medidas antifraude. La mejora en la puntuación obtenida en el test de control de gestión se debe, además de a la aprobación de la mencionada Instrucción, a la realización de **eventos de capacitación del personal, acerca de los cuales no se dispone de información.** En la matriz de riesgos, se

57 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Este documento contiene datos no especialmente protegidos

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 57 / 64 |
|--|---|----------|----------|-------------------------|---------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - <i>TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - <i>INTERVENTOR GENERAL</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

obtiene un **nivel de riesgo de fraude aceptable** tanto en subvenciones como en contratos y en convenios. No obstante, **en la mayoría de los casos el riesgo neto coincide con el riesgo objetivo, ya que no se prevén controles adicionales a los existentes para mitigar el riesgo.** En el Anexo I del informe se establece que se han realizado **sesiones de formación** a cargo de la FEMP, la FAMCP, COSITAL y una empresa privada, si bien no ha quedado acreditada ni la asistencia de personal del Ayuntamiento de Zaragoza a las mismas ni la difusión de estas entre los gestores de los fondos, por lo que la celebración de estas sesiones no debería afectar a la evaluación de los procedimientos municipales en materia de medidas antifraude.

SÉPTIMA.- El Protocolo para la gestión de conflicto de intereses se recoge en el Capítulo IV del PMA y el Anexo III del PMA e incluye tres modelos: dos de Declaraciones de Ausencia de Conflicto de Interés (DACI) y uno de confirmación de la ausencia de conflicto de interés. Estos **modelos cumplen con el contenido mínimo que obligatoriamente deberán tener las DACI conforme a la Orden/55/2023, por lo que el Protocolo resulta adecuado a la normativa.** Hasta el momento **no ha sido necesaria su aplicación, al no haberse detectado ninguna situación de conflicto de intereses.** Por tanto, no es posible comprobar la efectividad del mismo.

En materia de conflicto de intereses cabe mencionar que **el Ayuntamiento de Zaragoza ha planteado dos consultas a la Unidad de Asesoramiento en materia de Conflicto de Interés (UACI).** Además, a través de la Intranet corporativa encontramos acceso a la **Circular relativa al análisis sistemático del riesgo de conflicto de interés en los procedimientos que ejecutan el PRTR.** Por otro lado, **no ha existido ninguna negativa a la formulación de DACI ni se ha exigido responsabilidad por falsedad en su formulación, ya que no se ha dado ningún supuesto en el que fuera necesario.** En las **consultas realizadas a gestores de Fondos de la UE** se ha preguntado por la firma de los DACI, su inclusión en la plataforma CoFFEE y la

58 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Este documento contiene datos no especialmente protegidos

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 58 / 64 |
|--|---|----------|----------|-------------------------|---------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - <i>TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - <i>INTERVENTOR GENERAL</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

utilización de la herramienta MINERVA. **De acuerdo con lo manifestado por las unidades gestoras, su actuación es conforme con lo previsto en el Plan.**

OCTAVA.- En el Ayuntamiento de Zaragoza existen un canal interno de denuncias, un canal específico contra el fraude y enlaces en la página web a los canales externos de denuncia del SNCA y de la OLAF. **Se cumple por lo tanto con lo previsto en la Ley 2/2023**, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción. Se podría incluir entre los enlaces a los canales externos de denuncia la posibilidad de dirigirse a la **Fiscalía Europea** en el caso de que el caso de fraude o corrupción sea constitutivo de delito.

Las comunicaciones recibidas en el canal interno de denuncias se gestionan por el Responsable del canal interno de Información, que ha manifestado no haber recibido ninguna denuncia en materia antifraude.

El canal contra el fraude se gestiona desde la Dirección General de Fondos Europeos y a través del mismo no se ha recibido ninguna denuncia.

En cuanto a la **publicidad y difusión de los distintos canales**, de acuerdo con el Plan de Medidas Antifraude, se dará suficiente difusión a los canales de denuncia, tanto interno como externos, a través del Portal de Internet del Ayuntamiento de Zaragoza como en la Intranet corporativa. No obstante, los canales se difunden exclusivamente a través de la página web del Ayuntamiento de Zaragoza, por razones de optimización en la gestión de la información. La Dirección General de Fondos Europeos ha indicado que existe un enlace en la Intranet que redirige a los canales de denuncia alojados en la página web municipal, si bien no ha podido localizarse, lo que pone de manifiesto que dicho enlace no se encuentra accesible de manera intuitiva y fácil para los empleados municipales dentro de la Intranet.

59 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Este documento contiene datos no especialmente protegidos

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 59 / 64 |
|--|---|----------|----------|-------------------------|---------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - <i>TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - <i>INTERVENTOR GENERAL</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

NOVENA.- El Ayuntamiento de Zaragoza remitió el Plan de medidas antifraude elaborado, así como su posterior modificación, al SNCA. En cuanto a las obligaciones de comunicación en caso de detectar sospechas de fraude, corrupción, conflicto de intereses o doble financiación, como no se ha detectado ningún supuesto de riesgo, no ha sido necesario implementar las medidas previstas en el Plan.

Con respecto a **publicidad y transparencia**, además de la información general publicada por la Comisión Europea, en la página web del Ayuntamiento de Zaragoza se encuentra publicada la información relativa a los proyectos financiados con fondos del PRTR. Por otra parte, se han publicado las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad que afectan a los empleados públicos, las declaraciones anuales de bienes y actividades de los representantes locales y las retribuciones percibidas por los altos cargos e indemnizaciones con ocasión del abandono de su cargo, conforme a el art. 8 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

DÉCIMA.- El Ayuntamiento de Zaragoza ha externalizado los costes relacionados con la elaboración tanto del Plan de medidas antifraude como de las autoevaluaciones de riesgo, impacto y probabilidad de riesgo de fraude en los proyectos financiados con fondos del PRTR. Así, se han tramitado un contrato menor por importe de 16.940 € IVA incluido y un gasto menor por importe de 1.815 € IVA incluido. En cuanto al resto de costes, la falta de desarrollo de la contabilidad analítica y la falta de atribución formal de las funciones de implementación, supervisión y coordinación por parte del Ayuntamiento a un órgano dificultan realizar una estimación.

9) RECOMENDACIONES

60 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Este documento contiene datos no especialmente protegidos

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 60 / 64 |
|---|---|----------|----------|-------------------------|---------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - INTERVENTOR GENERAL | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

PRIMERA.- En la práctica es la Dirección General de Fondos Europeos la que se ocupa del seguimiento del Plan, de las evaluaciones de riesgo y del buzón de denuncias del Canal antifraude, si bien se debería asignar formalmente a un Área o Unidad Administrativa concreta del Ayuntamiento de Zaragoza las funciones de elaboración, ejecución y seguimiento del Plan de medidas antifraude, ya que no se encuentra una atribución concreta de estas funciones ni en la normativa municipal ni en el Decreto de la Alcaldía de 18 de septiembre de 2023, modificado por Decreto de Alcaldía de 10 de noviembre de 2024, por el que se establece la organización y estructura pormenorizada de la Administración del Ayuntamiento de Zaragoza y se adscriben los organismos públicos municipales.

SEGUNDA.- La formación del personal en materia de medidas antifraude es una medida de prevención imprescindible para que aquellas sean efectivas, por lo que se debería dar cumplimiento a los apartados 7.a y 10.2.c) del Plan de medidas antifraude a través de la realización de una actividad de formación anual. La formación y sensibilización debería ir dirigida a la totalidad del personal municipal, en especial a los gestores de los proyectos financiados con cargo al PRTR y al personal que tenga competencias en materia antifraude, valorándose muy positivamente las iniciativas adoptadas al respecto por la Dirección General de Fondos Europeos (difusión y remisión de cursos, observatorios, webinars, etc. en materia antifraude a los coordinadores de Área, los miembros de la Comisión Antifraude y los Jefes de Departamento o Servicio interesados, para su inscripción o remisión a las personas interesadas de sus áreas).

TERCERA.- Se debe proceder a una adecuada difusión tanto del Plan de medidas antifraude como de los canales disponibles para denunciar sospechas de fraude, así como de los indicadores de riesgo o banderas rojas que se utilizan para detectar el riesgo de fraude. Esta difusión de los canales de denuncias y del Plan se debería realizar no solamente a través de la Página Web municipal sino

61 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Este documento contiene datos no especialmente protegidos

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 61 / 64 |
|---|---|----------|----------|-------------------------|---------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - INTERVENTOR GENERAL | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

también mediante la Intranet Corporativa Municipal, de forma que se mejore la forma de acceso para que sea intuitiva y se facilite su pleno conocimiento por el personal municipal. Asimismo, se debería facilitar el acceso por los Servicios Gestores de los Fondos finalistas del PRTR a los documentos que contienen indicadores de riesgo o banderas rojas elaborados por el SNCA y la OLAF, o al menos facilitar un resumen de los mismos.

CUARTA.- Las unidades gestoras de los proyectos deben conocer y cumplir con las funciones que tienen atribuidas en virtud del apartado 9.1 del Plan de medidas Antifraude del Ayuntamiento de Zaragoza. Asimismo, se debe designar para cada área municipal, organismo público y ente dependiente una persona que desarrolle la función de Unidad Antifraude, conforme al apartado 9.2 del PMA, con el objetivo de coordinar las actuaciones correspondientes y garantizar la eficacia de las medidas previstas.

QUINTA.- Resultaría procedente que desde el Área de Hacienda y Fondos Europeos se dictara una Instrucción sobre la aplicación de las medidas antifraude en el Ayuntamiento de Zaragoza en la coordinación y gestión de los proyectos financiados con cargo al PRTR.

SEXTA.- Sería aconsejable estudiar la preparación y aprobación de una modificación del Plan de medidas antifraude al objeto de tomar en consideración e incluir las recomendaciones relativas al contenido del mismo desarrolladas en el Objetivo 2 del Apartado 7 de este Informe de Control Financiero, así como revisar la redacción de la Disposición final del Plan que permita evitar confusión de conceptos entre la evaluación de riesgo de fraude y la autoevaluación de procedimientos conforme al Anexo II de la Orden HFP/1030/2021. Igualmente, se deberían incluir en el Anexo II del Plan, indicadores de riesgo o banderas rojas específicas para cada uno de los riesgos, incluida la doble financiación.

62 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Este documento contiene datos no especialmente protegidos

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 62 / 64 |
|---|---|----------|----------|-------------------------|---------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - INTERVENTOR GENERAL | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

SÉPTIMA.- La matriz de riesgos elaborada conforme a la Guía del SNCA debería ser objeto de actualización y de análisis a los efectos de estudiar la posible aplicación de controles adicionales a los existentes que permitan mitigar el riesgo de fraude y obtener un menor nivel de riesgo objetivo.

OCTAVA.- A pesar de las recomendaciones de los órganos de control externo con respecto a la externalización de los trabajos relacionados con la elaboración del Plan y las evaluaciones de riesgo, se ha observado durante la realización de este trabajo de Control Financiero que no han existido medios suficientes en el Ayuntamiento de Zaragoza para proceder a la elaboración del Plan y de las evaluaciones de riesgo por lo que entendemos que ha quedado justificada su ejecución de forma externa mediante las correspondientes contrataciones.

NOVENA.- Tanto el Tribunal de Cuentas como la Cámara de Cuentas de Aragón recomiendan que la aplicación de medidas antifraude se extienda, no solo a la gestión de proyectos financiados con cargo a Fondos de la Unión Europea, sino también al resto de actuaciones de la entidad. Sería conveniente que los principios de lucha contra el fraude, que se plasman en las medidas de prevención, detección, corrección y persecución del fraude, la corrupción, los conflictos de intereses y la doble financiación, se aplicaran a la totalidad del ámbito de gestión de la Corporación para lograr una adecuada gestión de los fondos públicos y la defensa de los intereses financieros del Ayuntamiento. En este sentido, en 2018 ya se aspiraba a cumplir con este objetivo a través de la creación de la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción, que sin embargo no llegó a constituirse de forma efectiva. Por todo ello, se recomienda estudiar la posible creación de un órgano municipal encargado de elaborar, desarrollar y supervisar la ejecución de medidas antifraude aplicables a la totalidad del ámbito de gestión del Ayuntamiento de Zaragoza.

63 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Este documento contiene datos no especialmente protegidos

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 63 / 64 |
|--|---|----------|----------|-------------------------|---------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - <i>TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - <i>INTERVENTOR GENERAL</i> | | | | 11 de diciembre de 2024 | |



Carpeta: 004274047

N.º Interv.: 04507-0/24

I. C. de Zaragoza, en el día de la fecha de firma.

Ayuntamiento de Zaragoza- Documento firmado electrónicamente. Verifique su validez: <https://www.zaragoza.es/verifica>
Código Seguro de Verificación: 50297MTczMzkwODExMjI5OTU4NjM0MTQy

64 INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO DE MEDIDAS ANTIFRAUDE

Este documento contiene datos no especialmente protegidos

| DOCUMENTO | INFORME DEFINITIVO: CONTROL FINANCIERO MEDIDAS ANTIFRAUDE | ID FIRMA | 13062803 | PÁGINA | 64 / 64 |
|---|---|----------|----------|-------------------------|---------|
| FIRMADO POR 2 FIRMANTES | | | | FECHA FIRMA | |
| 1. ALEJANDRA BAS ALCOLEA - TÉCNICO ADJUNTA DEL ÁREA TÉCNICA DE CONTROL FINANCIERO | | | | 11 de diciembre de 2024 | |
| 2. JOSE IGNACIO NOTIVOLI MUR - INTERVENTOR GENERAL | | | | 11 de diciembre de 2024 | |