

PLAN DE PREVENCIÓN DE RISCOS DE XESTIÓN E MEDIDAS ANTIFRAUDE DA XUNTA DE GALICIA

Revisión e actualización 2023

ÍNDICE

1	INTRODUCCIÓN	1
2	CARACTERIZACIÓN DA ORGANIZACIÓN. DIAGNOSE DE SITUACIÓN.....	6
2.1	Misión, visión e valores.....	6
2.2	Organización e funcionamento da administración autonómica.....	10
2.2.1	Organización	10
2.2.2	Recursos humanos da administración autonómica	11
2.2.3	Recursos Económicos.....	12
2.2.4	Marco normativo.....	12
2.3	As medidas do "ciclo da fraude"	16
2.3.1	Medidas de prevención.....	16
2.3.2	Medidas de detección	17
2.3.3	Medidas de corrección.....	18
2.3.4	Medidas de persecución.....	18
2.4	Funcións e responsabilidades na xestión dos riscos.....	19
2.4.1	O Consello da Xunta.....	19
2.4.2	As consellerías, os centros directivos e as entidades.....	19
2.4.3	Órganos transversais implicados na integridade.....	21
3	COMPROMISO DE INTEGRIDADE E MARCO ÉTICO DA INTEGRIDADE	
	INSTITUCIONAL.....	26
3.1	Medidas relativas ao compromiso institucional coa integridade, coa ética pública e coas medidas antifraude.....	26
3.1.1	A adopción dunha declaración institucional de compromiso coa cultura da integridade.....	26
3.1.2	A manifestación expresa dos responsables públicos.....	26
3.1.3	As referencias á integridade na planificación estratéxica.....	27
3.1.4	A difusión e a formación en materia de integridade institucional.....	27
3.2	Medidas relativas ao sistema de prevención de conflitos de intereses.....	27
3.2.1	Réxime xeral do conflito de intereses de aplicación ao persoal que teña a condición de alto cargo.....	27
3.2.2	Réxime do conflito de intereses para o persoal empregado público	30
3.2.3	Previsións procedimentais relativas ao conflito de intereses.....	30
3.3	O sistema interno de información e a <i>Canle de denuncias</i> da Xunta de Galicia.....	32
3.3.1	Investigación das comunicacións.....	35
3.3.2	Tratamento das comunicacións.....	36
3.3.3	O Comité de Ética	36
3.4	Formación e compromiso coa competencia profesional dos empregados públicos.....	37
4	IDENTIFICACIÓN E AVALIACIÓN DE RISCOS DE XESTIÓN E MEDIDAS	
	ANTIFRAUDE.....	38
4.1	Definicións.....	38
4.2	Medidas relativas ao diagnóstico e análise dos riscos xerais da organización	39
4.2.1	Diagnóstico xeral da organización	39
4.2.2	Acción Catálogo de riscos xerais e medidas atenuantes que afectan ao conxunto da organización.....	41

4.3	Análise de riscos e medidas antifraude por cada centro directivo e entidade	52
4.3.1	Identificación, análise e avaliación de riscos.....	52
4.3.2	Aprobación do plan de prevención de riscos e medidas antifraude de cada centro directivo e entidade.....	57
4.3.3	Mecanismos de detección a través de "bandeiras vermellas".....	57
5	SEGUIMIENTO E AVALIACIÓN DO PLAN.....	61
5.1	Seguimento, supervisión e avaliación.....	61
5.2	Actualización e revisión.....	61
5.3	Comunicación e difusión.....	62
6	ANEXO I_MODELOS DE DECLARACIÓN DE AUSENCIA OU EXISTENCIA DE CONFLICTO DE INTERESES.....	63
6.1	Modelo I.A. Declaración de ausencia de conflito para o persoal empregado público.....	63
6.2	Modelo I.B. Declaración de ausencia de conflito de intereses para altos cargos.....	65
6.3	Modelo II. Declaración de confirmación da ausencia de conflito de intereses	68
6.4	Modelo III. Declaración de existencia de conflito de intereses.....	69
7	ANEXO II_METODOLOXÍA.....	71
7.1	Presentación.....	71
7.2	Instrucións para cubrir a matriz.....	73
7.3	Matriz de riscos.....	82
8	ANEXO III_PARTICULARIDADES EN MATERIA DE INTEGRIDADE PARA A XESTIÓN DOS FONDOS DO MECANISMO DE RECUPERACIÓN E RESILIENCIA.....	93

SIGLAS E ABREVIATURAS

PMII	Programa Marco de Integridade Institucional
PXMA	Plan xeral de prevención de riscos de xestión e medidas antifraude
DACI	Declaración de ausencia de conflito de intereses
DECI	Declaración de existencia de conflito de intereses

1 INTRODUCCIÓN

O presente Plan configúrase como un instrumento do sector público autonómico galego que ten por finalidade a xestión e avaliación dos riscos de xestión, incluída a fraude, para dar soporte aos procesos de planificación, toma de decisións e execución das actividades que realiza a administración autonómica e como tal serva de guía para os plans de prevención de risco que se adopten na comunidade autónoma previstos no Programa Marco de Integridade Institucional (PMII) aprobado polo Consello da Xunta de Galicia na súa reunión do 26 de maio de 2021.

Deste xeito, en coherencia co compromiso das súas políticas públicas, xa no ano 2020 a Xunta de Galicia o estableceu un sistema de integridade institucional no IV Plan de Gobierno Abierto, aprobado o 29 de outubro de 2020.

En base ás previsións do PMII, o goberno aprobou o 10 de decembro de 2021, sendo a primeira administración en España, o seu Plan de Prevención de Riscos e Medidas Antifraude, que agora é obxecto de revisión.

Galicia aliénase así cos valores de ética pública, adiantándose no seu cumprimento a outras administracións, proclamados nos obxectivos de desenvolvemento sustentable (ODS) aprobados polas Nacións Unidas en 2015, coas recomendacións do Consejo de la OCDE sobre Integridade Pública, aprobadas en 2017, e coas últimas recomendacións do Grupo de Estados Contra la Corrupción (GRECO) órgano creado no seo do Consejo de Europa.

Os mecanismos e as medidas que se detallan neste plan son de aplicación á totalidade da actividade realizada polo conxunto dos xestores, incluídas as obrigas da xestión das actuacións que son financiadas mediante os Fondos do instrumento de recuperación Next Generation EU aprobado polo Consejo de Europa o 21 de xullo de 2020 e, particularmente polo Mecanismo de Recuperación e Resiliencia (MRR) desenvolvido mediante o Plan Nacional de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) aprobado polo Consejo de Ministros o 27 de abril de 2021 e ratificado pola Comisión Europea o 16 de xuño de 2021. As particularidades en materia de integridade para os fondos MMR concrépanse no Anexo III.

Por outra banda, mentres non se aproben os desenvolvementos normativos no novo Marco Operativo 2021-2027, este plan poderá utilizarse inicialmente para a xestión dos ditos fondos no que sexa compatible coa súa normativa reguladora.

O Plan Xeral de Prevención de Riscos de Xestión e Medidas Antifraude (en diante, plan xeral de prevención ou PXMA) ten por obxecto acadar un modelo de organización pública orientada ao cumprimento dos principios de responsabilidade, transparencia, optimización dos recursos, integridade institucional e medidas antifraude para unha boa xestión dos recursos públicos.

O plan xeral de prevención enmárcase dentro da infraestrutura ética configurada no Programa Marco de Integridade Institucional e prevención de riscos de xestión 2021-

Con toda a información dispoñible, o superior xerárquico analizará os motivos de concorrencia do eventual conflito e resolverá de forma motivada:

- a) Aceptar a participación no procedemento da persoa afectada e, se é o caso, adoptar as medidas que impidan a existencia dun posible conflito.
- b) A separación da persoa afectada de toda participación no procedemento.

Cando se acorde a separación do procedemento, nomearase unha persoa substituta, que deberá asinar a DACI de forma inmediata para que continúe o procedemento.

De todas as actuacións anteriores conservarase constancia documental que se arquivará no expediente.

A Xunta de Galicia poderá comprobar a información relativa ás declaracións de ausencia de conflitos de interese por instancia da Intervención Xeral e a través de bases de datos dos rexistros mercantís, organismos nacionais e da UE, ou a través da utilización de ferramentas de prospección de datos ("data mining") no marco dos controis e auditorías que se poidan establecer.

Para os efectos dos procedementos de contratación e de concesión de subvencións, considerarase superior xerárquico a quen tivese designado aos membros da mesa de contratación ou da comisión de baremación.

3.3 O sistema interno de información e a *Canle de denuncias* da Xunta de Galicia

Para os efectos recollidos na Lei 2/2023, do 20 de febreiro, de protección das persoas que informen sobre infraccións normativas e de loita contra a corrupción créase o Sistema interno de información da Xunta de Galicia como a canle preferente para informar sobre as accións ou omisións que se detallan máis adiante, así como para darlles o tratamento que proceda, sempre que a persoa informante considere que non existe risco de represalia.

O sistema interno de información da Xunta de Galicia abranguerá as informacións sobre supostas condutas contrarias ao seu sistema de integridade referidas ao ámbito de actuación, tanto das vicepresidencias e consellerías da Xunta de Galicia, como das entidades incluídas no ámbito de aplicación deste PXMA con menos de 50 persoas traballadoras.

As entidades incluídas no ámbito de aplicación do PXMA con máis de 50 persoas traballadoras crearán os seus propios sistemas internos de información, independentes e diferenciados deste.

O sistema permitirá a presentación de comunicacións por escrito ou verbais, a través do correo postal ou da *Canle de denuncias* creada para o efecto, e xestionarase de forma segura coa garantía de confidencialidade da identidade da persoa informante, así como de calquera terceira persoa mencionada na súa comunicación, das

actuacións que se desenvolvan para o decidir o seu tratamento e do seu tratamento efectivo dentro da organización.

Analogamente, garantirase o dereito da persoa afectada a que se lle informe da conduta que se lle imputa e a ser oída en calquera momento, aínda que tal comunicación se realice no tempo e forma que se considere adecuado para garantir o bo curso da investigación. Facilitaráselle unha relación sucinta dos feitos e daráselle audiencia para que achegue a súa versión e os medios de proba que considere oportunos. Respetarase en todo momento o seu honor e a presunción da súa inocencia.

O Sistema interno de información xestionarase baixo a responsabilidade da persoa titular da Dirección Xeral de Simplificación Administrativa, que desenvolverá as súas funcións de forma independente e autónoma.

O Sistema interno de información será a vía preferente para que a cidadanía poida informar sobre:

a) Calquera acción ou omisión que poida constituír infracción do Dereito da Unión Europea sempre que entre dentro do ámbito de aplicación da normativa relativa á protección das persoas que informen sobre infraccións do Dereito da Unión, afecte os intereses financeiros da Unión Europea ou incida no mercado interior, incluídas as infraccións das normas europeas de competencia e axudas, así como os actos que infrinxan as normas do imposto sobre sociedades ou con prácticas cuxa finalidade sexa obter unha vantaxe fiscal que desvirtúe o obxecto ou a finalidade da lexislación aplicable ao imposto sobre sociedades.

b) Accións ou omisións que poidan ser constitutivas de infracción penal ou administrativa grave ou moi grave. En todo caso, entenderanse comprendidas todas aquelas infraccións penais ou administrativas graves ou moi graves que impliquen quebranto económico para a facenda pública e a Seguridade Social.

c) Accións ou condutas contrarias ao sistema de integridade da Xunta de Galicia.

A Xunta de Galicia asume as pautas de protección das persoas informantes recollidas na normativa vixente que lle resulten de aplicación, sen prexuízo das funcións atribuídas á Autoridade Independente de Protección do Informante (A.A.I) ou órgano equivalente que se constituía no ámbito territorial autonómico.

Porén, a protección ante posibles represalias derivadas da comunicación de actos supostamente contrarios ao sistema de integridade da Xunta de Galicia so se aplicarán, de conformidade coa directiva, nos seguintes casos:

a) Ao persoal empregado público ou traballador por conta allea

b) Ás persoas traballadoras autónomas

c) Ás persoas que teñan a condición de accionistas, partícipes e persoas pertencentes ao órgano de administración, dirección ou supervisión dunha empresa, incluídos os membros non executivos

- d) Ás persoas que traballen para ou baixo a supervisión e a dirección de contratistas, subcontratistas e provedores da Comunidade Autónoma de Galicia.
- e) Ás persoas que comuniquen ou revelen publicamente información sobre infraccións obtida no marco dunha relación laboral ou estatutaria xa finalizada, voluntarias, bolseiras, traballadoras en períodos de formación con independencia de que perciban ou non unha remuneración, así como a aquelas cuxa relación laboral aínda non comezase, nos casos en que a información sobre infraccións fose obtida durante o proceso de selección ou de negociación precontractual.
- f) Ás persoas representantes legais das persoas traballadoras no exercicio das súas funcións de asesoramento e apoio ao informante.
- g) As persoas físicas que, no marco da organización na que preste servizos a persoa informante, asistan ao mesmo no proceso.
- h) Ás persoas físicas relacionadas co informante e que poidan sufrir represalias, como compañeiros e compañeiras de traballo ou familiares.
- i) Ás persoas xurídicas, para as que traballe ou coas que manteña calquera outro tipo de relación nun contexto laboral ou nas que ostente unha participación significativa. Para estes efectos, enténdese que a participación no capital ou nos dereitos de voto correspondentes a accións ou participacións é significativa cando, pola súa proporción, permite á persoa que a posúa ter capacidade de influencia na persoa xurídica participada.

Dende 29 de xaneiro de 2022 atópase en funcionamento, a disposición da cidadanía a *Canle de denuncias* que ten a súa sede no Sistema Integrado de Atención á Cidadanía (SIACI) (https://www.xunta.gal/sistema-integrado-de-atencion-a-cidadania?langId=gl_ES) e se configura como a canle electrónica implantada pola Xunta de Galicia para a comunicación de información relativa a supostas infraccións do seu sistema de integridade.

A comunicación por esta canle precisa da identificación electrónica da persoa informante para evitar suplantacións ou comunicacións automatizadas. Non obstante, estrutúrase en dúas modalidades:

- a) Modalidade anonimizada, na que os datos son tratados mediante tecnoloxías de información que garanten o anonimato, de xeito que os órganos que deban investigar non coñezan a identidade da persoa informante.
- b) Modalidade nominativa, na que os órganos que investigan coñecen a identidade e os datos de contacto e notificación da persoa informante. Nesta modalidade poderase manter a comunicación coa persoa informante para os efectos de solicitarlle, se é o caso, que aclare ou amplíe a información, e comunicarlle o tratamento dado á súa información, agás que renunciase expresamente a recibir comunicacións do responsable do sistema.

As persoas informantes poderán utilizar o correo postal como vía secundaria para as súas comunicacións. Tanto neste suposto como no caso de que as comunicacións sexan dirixidas a persoas non responsables do seu tratamento ou remitidas a través

de canles non establecidas para iso, garantirase a confidencialidade da persoa informante e a súa comunicación será trasladada inmediatamente á persoa titular da Dirección Xeral de Simplificación Administrativa.

Ademais, habilítase unha canle que permita a presentación e o tratamento de comunicacións de xeito verbal, garantindo igualmente a confidencialidade da persoa informante, que se detallará no Sistema Integrado de Atención á Cidadanía (SIACI) (https://www.xunta.gal/sistema-integrado-de-atencion-a-cidadania?langId=gl_ES). Previa solicitude da persoa informante, poderá presentarse mediante unha reunión presencial no prazo máximo de 7 días.

3.3.1 Investigación das comunicacións

A información recibida será obxecto de análise por parte do persoal autorizado pola persoa titular da Dirección Xeral de Simplificación Administrativa, que procederá do seguinte modo:

- Cursarase xustificante de recepción á persoa informante dentro dos sete días naturais seguintes, agás que tal acción puidera por en perigo a confidencialidade ou conste a súa renuncia a recibir comunicacións procedentes do responsable do sistema.

- Procederase a investigar os feitos comunicados, podendo a tal efecto solicitar información tanto aos órganos administrativos ou entidades aos que se refira, como aos órganos transversais que poidan verse afectados. No caso de ser necesario, a investigación incluírá unha fase de información reservada.

- Non se dará curso ás comunicacións recibidas nas seguintes circunstancias:

- a) Cando estiveran manifestamente infundadas, os feitos carezan de toda verosimilitude ou non sexan constitutivos de infracción.

- b) Cando a escaseza de información remitida, a descrición excesivamente xenérica ou inconcreta dos feitos ou a falta de elementos de proba subministrados non permitan ao órgano instrutor realizar unha verificación razoable da información recibida e unha determinación mínima do tratamento de deba darse aos feitos comunicados.

- c) Cando incorran manifestamente en mala fe, ou proporcionen información falsa. Cando se estime que a información comunicada foi obtida de xeito ilícito, ademais remitirase ao Ministerio Fiscal.

En todos estes casos procederase ao arquivo, facendo constar os motivos que o fundamentan.

Tampouco se dará curso ás comunicacións que en realidade sexan queixas pola insatisfacción sobre o funcionamento dos servizos prestados polo sector público autonómico, suxestións para a súa mellora ou denuncias doutros incumprimentos incluídos dentro do ámbito de aplicación do Decreto 129/2016, do 15 de setembro, polo que se regula a atención á cidadanía no sector público autonómico.

Realizaranse todas as actuacións que resulten precisas para comprobar a veracidade dos feitos comunicados, informarase á persoa afectada da conduta que se lle imputa e facilitarase unha relación sucinta dos feitos que a soportan. Así mesmo, daráselle audiencia para expor a súa propia versión e a achegar os medios de proba que considere oportunos.

3.3.2 Tratamento das comunicacións

Á vista da investigación realizada, procederase, segundo corresponda á vista dos feitos acreditados trala investigación e da normativa aplicable, de algún ou algúns dos seguintes xeitos:

- Dar traslado da comunicación e dos resultados da investigación realizada ao órgano administrativo competente para a tramitación do procedemento que proceda, calquera que sexa este, o que inclúe os procedementos disciplinarios, de reintegro ou a suspensión dalgún procedemento sobre o que recaese unha comunicación fundada de irregularidade, así como, de ser o caso, a actualización do correspondente plan de prevención de riscos e medidas antifraude.
- Dar traslado da comunicación ao Ministerio Fiscal ou á Fiscalía Europea segundo proceda. Así mesmo, cando así o dispoña a súa normativa reguladora, poderá darse traslado igualmente ao Servizo Nacional de Coordinación Antifraude, ao Consello de Contas, á OLAF ou aos tribunais de xustiza.
- Acordar o arquivo da comunicación presentada, facendo constar os motivos do arquivo e notificándollo á persoa informante, salvo que conste a súa renuncia a recibir comunicacións do responsable do sistema, así como á persoa afectada, se é o caso.

Para adoptar a decisión que proceda sobre o destino da comunicación e da investigación realizada, a persoa responsable do sistema interno elevará a súa proposta á consideración do Comité de Ética, cuxo pronunciamento terá carácter vinculante.

As actuacións rematarán coa decisión final emitida no prazo de tres meses contados desde a recepción da comunicación, agás nos casos de especial complexidade, nos que poderá estenderse ata tres meses adicionais.

Estas decisións non serán recorribles en vía administrativa nin contencioso administrativa.

3.3.3 O Comité de Ética

Co fin de asesorar sobre o cumprimento da política de integridade, e en especial sobre o tratamento das comunicacións por irregularidades, o 28 de abril de 2022 constituíuse o Comité de Ética como unha comisión formada por persoas expertas no ámbito da integridade, de recoñecido prestixio, que actúan de xeito independente prestando asesoramento na xestión das comunicacións presentadas. Composto por unha persoa representante do centro directivo competente en materia de

simplificación administrativa, unha representante da Asesoría Xurídica Xeral, unha representante da Intervención Xeral da Comunidade Autónoma, unha representante do Valedor do Pobo e un/unha profesor/a universitario/a que imparta grao en dereito. Todas eles designadas formalmente polo conselleiro con competencias en materia de facenda pública, entre persoal funcionario público, procurando que na súa composición exista paridade de xénero.

3.4 Formación e compromiso coa competencia profesional dos empregados públicos

A formación en materia de integridade debe de converterse nunha ferramenta de sensibilización, de coñecemento e de propagación dunha cultura administrativa baseada no comportamento ético.

As medidas de formación son as previstas no PMII que se desenvolverán coa colaboración coa Escola Galega de Administración Pública (EGAP) e se diversificarán segundo as persoas destinatarias, entre os contidos xerais para todo o persoal empregado público e os contidos dirixidos especialmente ás persoas que teñan a condición de alto cargo, ocupen niveis directivos intermedios e para o persoal de áreas específicas de risco.

Co fin de dar a coñecer con suficiente amplitude a política de integridade e os plans específicos de cada centro directivo e entidade poderase realizar unha comunicación corporativa de carácter xeral. A maiores, cada centro directivo e entidade verificará que existe unha difusión suficiente entre o seu persoal mediante o envío do plan específico aos enderezos electrónicos das persoas que conforma as unidades afectadas.