

# PLAN DE MEDIDAS ANTIFRAUDE DE LA AUTORIDAD PORTUARIA DE SANTANDER



Cofinanciado por  
la Unión Europea



GOBIERNO  
DE ESPAÑA

MINISTERIO  
DE TRANSPORTES, MOVILIDAD  
Y AGENDA URBANA



Puerto de Santander  
Autoridad Portuaria de Santander

## CONTENIDO

<b>1. MARCO JURÍDICO .....</b>	<b>3</b>
<b>2. OBJETO Y ALCANCE DEL PLAN .....</b>	<b>6</b>
<b>3. AMBITO DE APLICACIÓN .....</b>	<b>7</b>
3.1. ÁMBITO DE APLICACIÓN SUBJETIVO .....	7
3.2. ÁMBITO DE APLICACIÓN TEMPORAL .....	8
<b>4. DEFINICIÓN DE CONCEPTOS BÁSICOS .....</b>	<b>9</b>
4.1. FRAUDE .....	9
4.2. CORRUPCIÓN .....	10
4.3. CONFLICTO DE INTERESES .....	10
4.4. IRREGULARIDAD .....	11
<b>5. GOBERNANZA: ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE CONTROL DEL FRAUDE EN LA APS ....</b>	<b>12</b>
5.1. COMITÉ ANTIFRAUDE .....	13
5.2. UNIDAD PARA LA COORDINACIÓN Y EL SEGUIMIENTO DE LA GESTIÓN .....	14
<b>6. MEDIDAS ANTIFRAUDE EN TORNO A LOS CUATRO ELEMENTOS CLAVE DEL DENOMINADO “CICLO ANTIFRAUDE”; PREVENCIÓN, DETECCIÓN, CORRECCIÓN Y PERSECUCIÓN</b>	<b>16</b>
<b>6.1. PREVENCIÓN .....</b>	<b>16</b>
<b>6.2. DETECCIÓN .....</b>	<b>23</b>
<b>6.3. CORRECCIÓN Y PERSECUCIÓN .....</b>	<b>24</b>



Cofinanciado por  
la Unión Europea



GOBIERNO  
DE ESPAÑA

MINISTERIO  
DE TRANSPORTES, MOVILIDAD  
Y AGENDA URBANA



Puerto de Santander  
Autoridad Portuaria de Santander

## 1. MARCO JURÍDICO

El Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento y del Consejo de 12 de febrero de 2021 por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, en adelante Reglamento UE MRR, en su artículo 22 sobre “Protección de los intereses financieros de la Unión”, establece que al ejecutar el MRR, los Estados miembros, en su condición de beneficiarios, adoptarán todas las medidas adecuadas para proteger los intereses financieros de la Unión y para velar por que la utilización de los fondos vinculados al Mecanismo se ajuste al Derecho de la Unión y nacional aplicable, 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.

En el mismo art. 22 se recoge que los acuerdos de financiación firmados entre la Comisión Europea y cada uno de los Estados miembros beneficiarios contemplarán las obligaciones de los Estados miembros de:

- a) comprobar periódicamente que la financiación proporcionada se haya utilizado correctamente de conformidad con todas las normas aplicables en particular en lo que se refiere a la prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses;
- b) tomar las medidas oportunas para prevenir, detectar y corregir el fraude, la corrupción y los conflictos de intereses que afecten a los intereses financieros de la Unión y ejercitar acciones legales para recuperar los fondos que hayan sido objeto de apropiación indebida.

Dichas obligaciones han sido recogidas en el artículo 11 sobre “protección de los intereses financieros de la Unión” del Acuerdo de Financiación MRR entre la Comisión Europea y el Reino de España.

En aplicación del contenido normativo señalado, la Orden HPF/1030/2021, de 29 de septiembre, dedica su artículo 6 al “Refuerzo de mecanismos para la prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses”, exigiendo 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, que los fondos correspondientes se



Cofinanciado por  
la Unión Europea



GOBIERNO  
DE ESPAÑA

MINISTERIO  
DE TRANSPORTES, MOVILIDAD  
Y AGENDA URBANA



Puerto de Santander  
Autoridad Portuaria de Santander

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

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

La orden establece los siguientes requerimientos mínimos para el Plan de medidas antifraude:

- a) Aprobación por la entidad ejecutora, en este caso, la Autoridad Portuaria de Santander.
- b) Estructurar las medidas antifraude de manera proporcionada y en torno a los cuatro elementos clave del denominado «ciclo antifraude»: prevención, detección, corrección y persecución.
- c) Prever la realización 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.
- d) Definir medidas preventivas adecuadas y proporcionadas, ajustadas a las situaciones concretas, para reducir el riesgo residual de fraude a un nivel aceptable.
- e) Prever la existencia de medidas de detección ajustadas a las señales de alerta y definir el procedimiento para su aplicación efectiva.
- f) Definir las medidas correctivas pertinentes cuando se detecta un caso sospechoso de fraude, con mecanismos claros de comunicación de las sospechas de fraude.
- g) Establecer procesos adecuados para el seguimiento de los casos sospechosos de fraude y la correspondiente recuperación de los Fondos de la UE gastados fraudulentamente.



Cofinanciado por  
la Unión Europea



GOBIERNO  
DE ESPAÑA

MINISTERIO  
DE TRANSPORTES, MOVILIDAD  
Y AGENDA URBANA



Puerto de Santander  
Autoridad Portuaria de Santander

h) Definir procedimientos de seguimiento para revisar los procesos, procedimientos y controles relacionados con el fraude efectivo o potencial, que se transmiten a la correspondiente revisión de la evaluación del riesgo de fraude.

i) Específicamente, definir procedimientos relativos a la prevención y corrección de situaciones de conflictos de interés 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 las medidas oportunas.

Por otro lado, el Reino de España debe dar cumplimiento a las normativas actuales relativas al control de los pasos de las fronteras exteriores de la UE, regulado en el Reglamento (UE) 2017/2226 del Parlamento Europeo y del Consejo, que establece un Sistema de Entradas y Salidas (en adelante EES, sus siglas en inglés) para registrar los datos de entrada y salida y de denegación de entrada relativos a nacionales de terceros países (TCN: Third Country Nationals) que crucen las fronteras exteriores de los Estados Miembros y en el Reglamento (UE 2018/1240, de 12 de septiembre de 2018 por el que se establece un Sistema Europeo de Información y Autorización de Viajes (en adelante, ETIAS, sus siglas en inglés), para los nacionales de terceros países exentos de la obligación de visado para cruzar fronteras.

En el marco del mencionado EES (Entry Exit System) y ETIAS, la APS debe adscribirse al convenio entre la Secretaría de Estado de Seguridad y Puertos del Estado para la instalación de equipamiento de control fronterizo en los puertos españoles de titularidad estatal, por el que las autoridades portuarias se comprometen a la adquisición del mencionado equipamiento y la Secretaría de Estado de Seguridad, se compromete a la colaboración para la financiación de dichas adquisiciones mediante Fondos Europeos del Instrumento de Apoyo Financiero a la Gestión de Fronteras y la Política de Visados, en adelante IFGV.

Por último, la Autoridad Portuaria de Santander solicita la cofinanciación de varios proyectos relacionados con la sostenibilidad de las actividades pesqueras mediante el Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y de Acuicultura, en adelante FEMPA, regulado mediante el Reglamento (UE) 2021/1060 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de junio de 2021 que establece sendas obligaciones en materia de gestión financiera, transparencia y prevención, detección y resolución de irregularidades y fraude (considerandos 12, 49, 52 y 71 y artículos 38.2, 69 y 74).



Cofinanciado por  
la Unión Europea



GOBIERNO  
DE ESPAÑA

MINISTERIO  
DE TRANSPORTES, MOVILIDAD  
Y AGENDA URBANA



Puerto de Santander  
Autoridad Portuaria de Santander

Para dar cumplimiento a las obligaciones de lucha contra el fraude y defensa de los intereses financieros de la Unión, la APS debe incluir la gestión de estos dos últimos fondos en el ámbito del Plan de Medidas Antifraude, para lo que se aprueba su modificación nº 2 y 3.

## 2. OBJETO Y ALCANCE DEL PLAN

El objeto de este Plan es concretar las medidas tendentes a reforzar, los mecanismos de control del riesgo de fraude ya existentes, para minimizar la probabilidad de ocurrencia de fraude, corrupción y conflicto de intereses en relación con la gestión de la ejecución de los fondos europeos establecidos en este apartado, teniendo en cuenta que, sus competencias en materia de fraude son exclusivamente administrativas y en ningún caso incluyen competencias de investigación.

La APS elabora y aprueba este plan en tanto que participa como Entidad Ejecutora del Subproyecto S14 que a su vez se inserta en el Componente 6, Inversión 3 “Intermodalidad y Logística”, Proyecto 4 “Mejora de la accesibilidad y sostenibilidad de los puertos”, recogido en el PRTR aprobado por el Gobierno de España, conforme de la definición de Entidad ejecutora dada en el Anexo I “glosario de términos” de la Orden HPF/1030/2021.

Se extiende su alcance a la gestión de los Fondos Europeos del Instrumento de Apoyo Financiero a la Gestión de Fronteras y la Política de Visados, que financiarán las siguientes operaciones para puesta en marcha de los mencionados sistemas EES y ETIAS:

- Adquisición e instalación de equipamiento automatizado necesario para el control fronterizo.
- Mantenimiento del equipamiento adquirido para el control fronterizo.
- Contratación de servicios auxiliares de personal para facilitar información EES a pasajeros de terceros países.

Además, se aplica a la gestión de las actuaciones de la APS financiadas mediante el FEMPA que responden a los siguientes objetivos:

- O.E. 1.1 Reforzar las actividades pesqueras que sean económica, social y medioambientalmente sostenibles, que se desarrolle en los muelles pesqueros, lugares de desembarque, lonjas y fondeaderos.



Cofinanciado por  
la Unión Europea



GOBIERNO  
DE ESPAÑA

MINISTERIO  
DE TRANSPORTES, MOVILIDAD  
Y AGENDA URBANA



Puerto de Santander  
Autoridad Portuaria de Santander

- O.E. 1.6 Contribuir a la protección y la recuperación de la biodiversidad y los ecosistemas acuáticos mediante la recogida de residuos con la participación de los pescadores en el mar y en las playas.

El sistema de medidas antifraude se basa en el denominado ciclo antifraude que comprende las etapas de prevención, detección, corrección y persecución.

Además, el Plan prevé un procedimiento específico para el tratamiento de los posibles conflictos de interés, como un indicador de riesgo de fraude, teniendo en cuenta que, aunque la existencia de un conflicto de interés no determina necesariamente la existencia de fraude, no resolver ese conflicto en tiempo y forma si podría llevar a una situación de fraude.

### 3. AMBITO DE APLICACIÓN

#### 3.1. ÁMBITO DE APLICACIÓN SUBJETIVO

El Plan se aplicará a todas las personas que prestan sus servicios como empleados en la APS y que participen directa o indirectamente en la planificación, gestión, ejecución o seguimiento de las actuaciones financiadas con cargo al MRR, IFGV y FEMPA.

En particular, en la APS se ha determinado que asumen responsabilidad o intervienen en las tareas de gestión, control y pago los empleados públicos pertenecientes a los siguientes áreas y departamentos. Para ello se identifican las responsabilidades en esta materia de cada área de la organización y se establece una matriz de riesgo, identificando las medidas de prevención a adoptar.



Cofinanciado por  
la Unión Europea



GOBIERNO  
DE ESPAÑA

MINISTERIO  
DE TRANSPORTES, MOVILIDAD  
Y AGENDA URBANA



Puerto de Santander  
Autoridad Portuaria de Santander



Así mismo, las medidas del Plan serán aplicables, con el grado de obligatoriedad correspondiente a las entidades y personas beneficiarias privadas, socios, contratistas y subcontratistas, que resulten perceptores o cuyas actuaciones sean financiadas con fondos públicos procedentes del MRR, IFGV y FEMPA en el marco de las inversiones realizadas por la APS correspondientes al mencionado subproyecto 23 relativo al MRR, sistema EES y ETIAS e inversiones financiadas con FEMPA establecidas en el Plan de Inversiones de la APS.

### 3.2. ÁMBITO DE APLICACIÓN TEMPORAL

En cuanto al alcance temporal, el PMA tiene un horizonte determinado para la gestión de cada mecanismo de financiación.

- Para los proyectos financiados con MRR: el alcance del PMA se extenderá conforme al PRTR en el que se inserta el subproyecto 23, financiándose actuaciones desarrolladas del 1 de febrero de 2020 hasta el 31 de agosto de 2026 (art. 17.2 y 20.5.d). Además, conforme al art. 24 del Reglamento UE MRR, se efectuarán los pagos hasta el 31 de diciembre de 2026, previa acreditación del cumplimiento de los correspondientes hitos y objetivos establecidos.
- Para los proyectos financiados con el IFGV: el alcance del PMA se extenderá hasta el 31/12/2028, fecha en la que está prevista la finalización de la gestión dichos fondos.
- Para los proyectos financiados con FEMPA: el alcance del PMA se extenderá hasta el 31/12/2029, fecha en la que está prevista la finalización de la gestión dichos fondos.



Cofinanciado por  
la Unión Europea



GOBIERNO  
DE ESPAÑA

MINISTERIO  
DE TRANSPORTES, MOVILIDAD  
Y AGENDA URBANA



Puerto de Santander  
Autoridad Portuaria de Santander

Durante el periodo de vigencia, el Plan se revisará de forma anual. Además, la evaluación del riesgo, impacto, y probabilidad de riesgo de fraude en los procesos clave de la ejecución, definidos por el Comité antifraude, se revisarán anualmente o cuando se haya detectado incremento de cualquiera de los riesgos de Conflicto de Intereses, fraude o corrupción o haya cambios significativos en los procedimientos de gestión de los fondos o en el personal asignado a dicha gestión.

#### 4. DEFINICIÓN DE CONCEPTOS BÁSICOS

De acuerdo con el artículo 6.2 de la Orden HPF/1030/2021, de 29 de septiembre, el Plan de medidas antifraude debe establecer las definiciones de fraude, corrupción y conflicto de interés, contenidas en la Directiva (UE) 2017/1371, sobre lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión, (en adelante Directiva PIF), y en el Reglamento (UE Euratom) 2018/1046, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de julio de 2018, sobre normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión (en adelante Reglamento Financiero de la UE) y recogidas en el Anexo III.C de la Orden HPF/1030/2021.

Las actuaciones en ejecución del presente Plan se ajustarán a las siguientes definiciones:

##### 4.1. FRAUDE

Se considera fraude en materia de gastos, relacionados y no relacionados con los contratos públicos a cualquier acción u omisión intencionada que se cometa con ánimo de lucro ilegítimo para el autor u otra persona, relativa a:

- La utilización o a la presentación de declaraciones o de documentos falsos, inexactos, incompletos, que tengan por efecto la percepción, la malversación o la retención indebida de fondos públicos.
- El incumplimiento de una obligación expresa de comunicar una información, que tenga el mismo efecto,
- El desvío de esos mismos fondos para otros fines distintos de aquellos de lo que motivaron su concesión inicial.

Se entenderá que el fraude tiene carácter sistémico cuando se encuentren evidencias de que ha sido realizado de manera recurrente y en procedimientos similares. En otro caso, será considerado fraude puntual.

La Directiva PIF establece que los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que el fraude que afecte a los intereses financieros de la Unión constituye una infracción penal cuando se cometan intencionadamente, concretando un régimen sancionador en el artículo 7. En cumplimiento de tal previsión, dicha



Cofinanciado por  
la Unión Europea



Directiva ha sido traspuesta al ordenamiento jurídico español mediante la Ley Orgánica 1/2019, de 20 de febrero, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.

---

#### 4.2. CORRUPCIÓN

Conforme lo establecido en el art. 4.2 de la Directiva PIF, y en el art. 3 del Convenio relativa a la lucha contra los actos de corrupción en los que están implicados empleados públicos de las de la UE o de los Estados miembros de la UE), establecido por el Acto del Consejo de 26 de mayo de 1997, y con el artículo 2.1 de la Decisión marco 2003/568/JAI del Consejo, se considera **corrupción pasiva** a la acción de un empleado público que directamente o a través de un intermediario, pida o reciba ventajas de cualquier tipo para él o para terceros, o acepte la promesa de una ventaja, a fin de que actúe, o se abstenga de actuar, de acuerdo con su deber o en el ejercicio de sus funciones, de modo que perjudique o pueda perjudicar los intereses públicos.

Será **corrupción activa**, de acuerdo con lo establecido en el art. 4.2 de la Directiva PIF, la acción de toda persona que prometa, ofrezca o conceda, directamente o a través de intermediario, una ventaja de cualquier tipo a un empleado público, para él o para un tercero, a fin de que actúe, o se abstenga de actuar, de acuerdo con su deber o en el ejercicio de sus funciones de modo que perjudique o pueda perjudicar los intereses financieros de la Unión.

---

#### 4.3. CONFLICTO DE INTERESES.

---

##### A) CONCEPTO.

Se entiende que existe conflicto de intereses, «cuando los agentes financieros y demás personas que participan en la ejecución del presupuesto tanto de forma directa, indirecta y compartida, así como en la gestión, incluidos los actos preparatorios, la auditoría o el control, vean comprometido el ejercicio imparcial y objetivo de sus funciones por razones familiares, afectivas, de afinidad política o nacional, de interés económico o por cualquier otro motivo directo o indirecto de interés personal».

Corresponde a las autoridades nacionales, de cualquier nivel, evitar y/o gestionar los potenciales conflictos de intereses. En consecuencia, dicho conflicto de intereses:

- Resulta aplicable a todas las partidas administrativas y operativas y a todos los métodos de gestión.
- Cubre cualquier tipo de interés personal, directo o indirecto y
- Reclama la actuación ante cualquier situación que se «perciba» como un potencial conflicto de intereses.



Cofinanciado por  
la Unión Europea



GOBIERNO  
DE ESPAÑA

MINISTERIO  
DE TRANSPORTES, MOVILIDAD  
Y AGENDA URBANA



Puerto de Santander  
Autoridad Portuaria de Santander

---

B) ACTORES IMPLICADOS EN LOS POSIBLES CONFLICTOS DE INTERESES:

- Los empleados públicos a los que se encomiendan las tareas de gestión, control y pago, así como los demás agentes en los que se deleguen alguna/s de esta/s función/es.
- Los beneficiarios privados, socios, contratistas y subcontratistas, cuyas actuaciones sean financiadas con los fondos europeos dentro del alcance del PMA, que puedan actuar en favor de sus propios intereses, pero en contra de los intereses financieros de la UE, en el marco de un conflicto de intereses.

---

C) CLASIFICACIÓN DE LOS POSIBLES CONFLICTOS DE INTERESES:

- **Conflicto de intereses aparente:** cuando los intereses privados de un empleado público o beneficiario pueden comprometer el ejercicio objetivo de sus funciones u obligaciones, aunque **finalmente no se encuentre un vínculo** identificable e individual con aspectos concretos de la conducta, el comportamiento o las relaciones de dicha persona (o una repercusión en dichos aspectos).
- **Conflicto de intereses potencial:** cuando un empleado público o beneficiario tiene intereses privados de tal naturaleza que **podrían ocasionar un conflicto** de intereses en el caso de que tuvieran que asumir en un futuro determinadas responsabilidades oficiales.
- **Conflicto de intereses real:** **existe un conflicto** entre el deber público y los intereses privados de un empleado público o en el que el empleado público tiene intereses personales que pueden influir de manera indebida en el desempeño de sus deberes y responsabilidades oficiales.

Debe precisarse que CI y Corrupción no son lo mismo. La **corrupción generalmente requiere un acuerdo** entre al menos dos personas y algún pago, promesa, o ventaja de algún tipo, mientras que el **CI surge cuando una persona se encuentra en una situación** en la que cabe que anteponga sus intereses privados a sus deberes profesionales. Solo en caso de la persona en situación de CI lograse un beneficio abusando de su posición profesional en la gestión de los recursos a su alcance, nos hallaríamos ante un acto de corrupción.

---

4.4. IRREGULARIDAD

El artículo 1.2 del Reglamento (CE, Euratom) nº 2988/95 del Consejo, de 18 de diciembre de 1995, relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas, establece que «constituirá irregularidad toda infracción de una disposición del derecho comunitario correspondiente a una acción u omisión de un agente



Cofinanciado por  
la Unión Europea



GOBIERNO  
DE ESPAÑA

MINISTERIO  
DE TRANSPORTES, MOVILIDAD  
Y AGENDA URBANA



Puerto de Santander  
Autoridad Portuaria de Santander

económico que tenga o tendría por efecto perjudicar al presupuesto general de las Comunidades o a los presupuestos administrados por éstas, bien sea mediante la disminución o la supresión de ingresos procedentes de recursos propios percibidos directamente por cuenta de las Comunidades, bien mediante un gasto indebido».

Por tanto, se precisa que la existencia de una irregularidad no siempre implica la posible existencia de fraude, dado que la concurrencia de intencionalidad es un elemento esencial en el fraude, elemento que no es preciso que se dé para que exista irregularidad.

##### 5. GOBERNANZA: ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE CONTROL DEL FRAUDE EN LA APS

La normativa española vigente en la actualidad ya configura un marco regulatorio que garantiza un punto de partida sólido en materia de prevención, detección y corrección del conflicto de intereses, el fraude y la corrupción. No obstante, es preciso adaptar esos mecanismos ya existentes mediante una serie de medidas diseñadas a partir de un planteamiento proactivo, sistematizado y específico para gestionar el riesgo, de manera que se cumpla con las exigencias comunitarias, expresamente recogidas con carácter general en el artículo 61 y 129 del Reglamento Financiero 2018/1046 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de julio de 2018, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión y específicamente en el ámbito del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia conforme su artículo 22.

Dichas medidas de refuerzo que las entidades decisoras y ejecutoras han de adoptar se enmarcan, en caso de la APS, en el ámbito del control interno del órgano ejecutor (Nivel 1), al que se hace referencia en el PRTR en los siguientes términos:

“Este primer nivel opera fundamentalmente en el ámbito de cada órgano encargado de la ejecución de una actuación enmarcada en el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y constituye el control primario y básico de cualquier actividad administrativa en España, que debe dar seguridad sobre el cumplimiento de los requerimientos legales, de objetivos y de buena gestión financiera exigidos a partir de la aplicación de los procedimientos administrativos ordinarios.”

La mayor defensa contra los posibles casos de fraude, corrupción, conflicto de intereses o potenciales irregularidades, es un sistema de control interno bien diseñado y correctamente gestionado, en el que los controles se centren en paliar con eficacia los riesgos que se hayan identificado. En la APS, diferentes departamentos realizan las labores de gestión y control interno en las distintas fases de los procedimientos destinados a la adjudicación de contratos; la firma de encargos; o la ejecución del gasto.



Cofinanciado por  
la Unión Europea



GOBIERNO  
DE ESPAÑA

MINISTERIO  
DE TRANSPORTES, MOVILIDAD  
Y AGENDA URBANA



Puerto de Santander  
Autoridad Portuaria de Santander

El presente Plan se suma a estos controles con la constitución de un Comité Antifraude y de una Unidad de Seguimiento y Coordinación de Gestión específica, así como con el establecimiento de una serie de medidas que afectan a todas las empleadas y empleados públicos que de una u otra forma participan en la gestión de los fondos europeos.

Sin perjuicio de ello, debe recordarse que los sistemas de gestión y control ya implantados en la APS abordan por sí mismos actuaciones destinadas a prevenir, detectar y corregir las irregularidades, la corrupción, el conflicto de intereses o el fraude. Por ello, las medidas que se incluyen en el presente Plan están dirigidas a reducir el riesgo residual de fraude, teniendo carácter complementario de los sistemas ya existentes.

Para ello se crean dos estructuras dentro de la organización para las que se definen sus miembros y competencias.

---

#### 5.1. COMITÉ ANTIFRAUDE Y DE ÉTICA

El Comité antifraude y de ética, es responsable del diseño, seguimiento, evaluación, revisión y, en su caso, actualización del Plan de Medidas Antifraude de la APS, así como del Código Ético y de Conducta. Además, asegurará la correcta utilización del canal ético conforme lo recogido en el epígrafe VI del propio código actualizado.

En cumplimiento de lo previsto en el artículo 22 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, el Comité antifraude tendrá naturaleza de órgano colegiado.

---

##### A) CONFIGURACIÓN

El Comité Antifraude estará formado por los siguientes miembros:

- El Director de la Autoridad Portuaria de Santander, como órgano de gestión y Responsable del Subproyecto.
- El jefe de Área de Infraestructuras y Dominio Público
- El Jefe de Área de Explotación y Mantenimiento
- El Jefe de Departamento de Administración General y Servicio Jurídico que asumirá las funciones de secretaría.
- El Jefe de Departamento Económico-Financiero y Control Interno.

Atendiendo a los asuntos a tratar se podrá comunicar a la Intervención General o al Servicio Jurídico del Estado, la convocatoria de reunión del órgano colegiado, dejando constancia de los puntos en los que podría participar, a fin de que valore la designación de un representante a título consultivo o asesor, preservando en todo caso los principios de autonomía e independencia de la APS.



Cofinanciado por  
la Unión Europea



---

#### B) FUNCIONES DEL COMITÉ ANTIFRAUDE

- Supervisar y aprobar la **evaluación de riesgo** de fraude sobre los intereses financieros de la Unión.
- Participar en apoyo a la Unidad de Coordinación en la **identificación de los indicadores de riesgo** realizando una labor técnica, al objeto de concretar la planificación de controles a realizar en el ejercicio del control de gestión, primando los ámbitos en que se observe un mayor riesgo.
- Promover y realizar el **seguimiento de la ejecución** del Plan Antifraude, estableciendo en su caso un plan de control interno.
- Proponer al Presidente la aprobación del Plan de medidas antifraude y su actualización periódica.
- Velar por la **comunicación al personal de la organización de la aprobación, actualización y contenido** del propio Plan de medidas antifraude y del resto de comunicaciones que en relación con él y sus medidas deban realizarse.
- **Analizar los asuntos que reciba que pudieran ser constitutivos de fraude o corrupción** y, en su caso, propuesta de remisión a la institución que proceda de acuerdo con la tipología y alcance del presunto fraude o corrupción.
- **Validar los modelos de documentos necesarios** para la prevención, detección, corrección y persecución del conflicto de intereses, el fraude y la corrupción y la documentación de las actuaciones relacionadas.
- **Proponer medidas correctoras y de mejora de los procedimientos** relativos a la prevención, detección, corrección y persecución del conflicto de intereses, el fraude y la corrupción.
- Evaluar la oportunidad de incorporar esta materia a través de cursos específicos en el **Plan de Formación** de la organización.
- Establecer los **cauces de información** necesarios en relación con la protección de los intereses financieros de la Unión.

---

#### 5.2. UNIDAD PARA LA COORDINACIÓN Y EL SEGUIMIENTO DE LA GESTIÓN.

Las funciones serán asumidas por la División de Planificación y Control Interno de la APS, que podrá estar asistida por otros departamentos, según el alcance de la situación que proceda. Le correspondería la comprobación y análisis de los expedientes identificados de riesgo y, en su caso, la propuesta de medidas específicas.

---

#### A) FUNCIONES



**Cofinanciado por  
la Unión Europea**



GOBIERNO  
DE ESPAÑA

MINISTERIO  
DE TRANSPORTES, MOVILIDAD  
Y AGENDA URBANA



Puerto de Santander  
Autoridad Portuaria de Santander

- **Comunicación al personal de la organización de la aprobación y actualización del Plan de Medidas Antifraude** y del resto de comunicaciones que en relación con él y sus medidas deban realizarse.
- Divulgación entre el personal de la organización de la información sobre la existencia del **buzón de denuncias externo del Servicio nacional de Coordinación Antifraude (Infofraude)** para la comunicación de información sobre fraudes o irregularidades que afecten a fondos europeos, que dispone de un apartado específico relativo al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.
- Establecimiento de un **procedimiento de trabajo**. Entre las facultades otorgadas, podrá recabar informes e instruir los expedientes que sean necesarios.
- Realizar la **identificación de los indicadores de riesgo, con la participación del Comité Antifraude**, realizando una labor técnica, al objeto de concretar la planificación de controles a realizar en el ejercicio del control de gestión, primando los ámbitos en los que se observe un mayor riesgo.
- Elaboración de los **modelos de documentos** necesarios para la prevención, detección, corrección y persecución del conflicto de intereses, el fraude y la corrupción y la documentación de las actuaciones relacionadas.
- **Ejecutar el plan de control interno** que, en su caso, apruebe el Comité antifraude.
- **Comprobación y análisis de las comunicaciones y los expedientes identificados de riesgo**, y en su caso, propuesta de medidas específicas, así como de los indicios de fraude, corrupción o conflicto de intereses.
- **Comunicación a superior jerárquico y al Comité Antifraude para su evaluación, de los supuestos de presunto fraude o corrupción para su remisión a la institución que proceda** de acuerdo con la tipología y alcance del presunto fraude o corrupción. En aquellos susceptibles de afectar al ámbito del PRTR, se tendrán que comunicar a la Secretaría General de Fondos Europeos del Ministerio de Hacienda, Autoridad Responsable del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, los hechos producidos y las medidas adoptadas cuando se detecte un posible fraude, así como un fraude constatado (o, en su caso, comunicación a la entidad decisora o a la entidad ejecutora que le haya encomendado la ejecución de las actuaciones).
- **Inicio de un trámite de información reservada** para evaluar posibles responsabilidades y, en su caso, proceder a comunicar los hechos al órgano competente por razón de la materia, a fin de que evalúe la procedencia de la apertura de un expediente por infracción en materia económico-presupuestaria, prevista en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, o bien el inicio de un expediente de carácter disciplinario.



**Cofinanciado por  
la Unión Europea**



GOBIERNO  
DE ESPAÑA

MINISTERIO  
DE TRANSPORTES, MOVILIDAD  
Y AGENDA URBANA



Puerto de Santander  
Autoridad Portuaria de Santander

## 6. MEDIDAS ANTIFRAUDE EN TORNO A LOS CUATRO ELEMENTOS CLAVE DEL DENOMINADO “CICLO ANTIFRAUDE”; PREVENCIÓN, DETECCIÓN, CORRECCIÓN Y PERSECUCIÓN

A continuación, se presentan los principales instrumentos contra el fraude que recoge el Plan, ordenados conforme la estructura del ciclo de gestión antifraude.

Cada instrumento se sitúa en la fase del proceso que le corresponde: prevención, detección, corrección y persecución. En la realidad este es un proceso continuo sin delimitación estricta de las diferentes fases, que únicamente se utilizan a efectos de sistematización, por lo tanto, conviene aclarar que algunos de los instrumentos que se especifican participan simultáneamente en diferentes momentos del ciclo.

### 6.1. PREVENCIÓN

Es una fase clave del ciclo antifraude puesto que evita la ocurrencia del conflicto del interés, fraude o corrupción. Teniendo en cuenta la dificultad de probar el comportamiento fraudulento y de reparar los daños causados, ser eficaces en esta fase y prevenir la actividad fraudulenta es crucial para la minimización de daños al presupuesto público.

El marco normativo español constituye ya un potente sistema preventivo, que cubre por igual la actuación administrativa financiada por fondos presupuestarios nacionales como a la financiada por la Unión Europea. Sin embargo, aun siendo un sistema preventivo completo, se deben adoptar determinadas medidas adicionales asumidas en el compromiso de protección de los intereses financieros del Unión.

Con el objetivo de reducir el riesgo residual de fraude serán de aplicación las siguientes medidas preventivas

#### 6.1.1. DECLARACIÓN INSTITUCIONAL DE LA APS DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE. ANEXO I

La APS a través de su Consejo de Administración suscribe una Declaración Institucional de lucha contra el fraude que será publicada en su web institucional y remitida a todo el personal de la APS. El objetivo es hacer una declaración pública de la implicación de la APS en la lucha contra el fraude y la corrupción en el ejercicio de sus competencias, reafirmando el compromiso de la APS de mantener los más altos estándares jurídicos y éticos y mostrando un nivel de tolerancia cero con el fraude y la corrupción.



Cofinanciado por  
la Unión Europea



GOBIERNO  
DE ESPAÑA

MINISTERIO  
DE TRANSPORTES, MOVILIDAD  
Y AGENDA URBANA



Puerto de Santander  
Autoridad Portuaria de Santander

---

#### 6.1.2. DOCUMENTO DE PREVENCIÓN, DETECCIÓN Y GESTIÓN DEL POSIBLE CONFLICTO DE INTERESES. ANEXO II

En él se da información al personal sobre las distintas modalidades de conflicto de intereses, las formas de evitarlo y la normativa vigente en relación con esta materia y se recoge el procedimiento a seguir en el caso de que se detecte un posible conflicto de intereses.

---

#### 6.1.3. DECLARACIÓN DE AUSENCIA DE CONFLICTO DE INTERESES ANEXO III

En este documento se recoge el modelo de Declaración de Ausencia de Intereses a firmar por las personas que participen en los procesos de contratación de actuaciones con fondos europeos dentro del alcance del PMA.

---

#### 6.1.4. SEPARACIÓN DE FUNCIONES

Se identifica a la Unidad de Planificación como la Unidad de Seguimiento y Coordinación para el desarrollo de las funciones recogidas en el epígrafe relativo a gobernanza. Dicha unidad realiza la tarea de seguimiento y control de la ejecución de las actuaciones financiadas con fondos europeos dentro del alcance del PMA en la Autoridad Portuaria de Santander y su labor se realiza de manera separada respecto del resto de departamentos con responsabilidad en el desarrollo de estas actuaciones.

Además, existe un claro reparto de responsabilidades en el desarrollo de las actuaciones del Plan Antifraude entre la Unidad de Seguimiento y Coordinación y el Comité Antifraude. Dichas responsabilidades se establecen en el epígrafe sobre Gobernanza del presente Plan.

---

#### 6.1.5. FORMACIÓN E INFORMACIÓN

Se informará al personal de la organización, dándole máxima difusión mediante su publicación en la web y en intranet de la APS, de la **existencia de los diferentes canales de denuncias, a través de los cuales, cualquier persona podrá notificar sus sospechas de fraude o las presuntas irregularidades que puedan haberse detectado.**

Igualmente, los **cauces habilitados internamente servirán para comunicar posibles puntos débiles detectados en el control**, que puedan generar su vulnerabilidad, y propuestas de mejora.

En particular se informará de los siguientes canales de denuncia externa:

- **Servicio Nacional de Coordinación Antifraude SNCA (Infofraude).**



**Cofinanciado por  
la Unión Europea**



El referido canal dispone de un apartado específico relativo al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, teniendo en cuenta lo dispuesto en la Comunicación 1/2017, de 6 de abril, sobre la forma en la que pueden proceder las personas que tengan conocimiento de hechos que puedan ser constitutivos de fraude o irregularidad en relación con proyectos u operaciones financiados total o parcialmente con cargo a fondos procedentes de la Unión Europea.

[https://planderecuperacion.gob.es/buzon-antifraude-canal-de-denuncias-del-mecanismo-para-la.recuperacion-y-resiliencia](https://planderecuperacion.gob.es/buzon-antifraude-canal-de-denuncias-del-mecanismo-para-la-recuperacion-y-resiliencia)

<https://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/eses/snca/Documents/ComunicacionSNCA06-04-2017Canaldenuncias.pdf>

[http://www.igae.pap.minhafp.gob.es/sitios/igae/es-ES/Paginas/Denan.aspx.](http://www.igae.pap.minhafp.gob.es/sitios/igae/es-ES/Paginas/Denan.aspx)

Asimismo, y siempre que excepcionalmente no sea posible la utilización de los citados medios electrónicos, los hechos podrán ponerse en conocimiento del Servicio Nacional de Coordinación Antifraude en soporte papel mediante el envío de la documentación en soporte papel.

Con respecto a las obligaciones de remisión al SNCA de las sospechas de fraude y del fraude constatado, se estará a las comunicaciones emitidas por este servicio y a lo que establezca al respecto.

- **Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF)**

Además, cualquier persona puede informar a la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) de sospechas de fraude o corrupción que afecten a los intereses financieros de la Unión Europea. Es posible dirigirse a la OLAF por medio de los siguientes canales:

- Por carta a la Comisión Europea, Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF), • Investigaciones y Operaciones B-1049 Bruselas, Bélgica Plan de medidas antifraude para el PRTR 21
- Por correo electrónico a: [OLAF-COURRIER@ec.europa.eu](mailto:OLAF-COURRIER@ec.europa.eu)
- Por medio de las líneas de teléfono gratuito: <http://ec.europa.eu/anti-fraud>

- **Fiscalía Europea La Fiscalía Europea**

Regulada en el Reglamento (UE) 2017/1939 del Consejo, de 12 de octubre de 2017, por el que se establece una cooperación reforzada para la creación de la Fiscalía Europea, entró en funcionamiento efectivo con fecha de 1 de junio de 2021, de conformidad con



**Cofinanciado por  
la Unión Europea**



GOBIERNO  
DE ESPAÑA

MINISTERIO  
DE TRANSPORTES, MOVILIDAD  
Y AGENDA URBANA



Puerto de Santander  
Autoridad Portuaria de Santander

la Decisión de ejecución (UE) 2021/856 de la Comisión, de 25 de mayo de 2021, por la que se determina la fecha en la que la Fiscalía Europea asume sus funciones de investigación y ejercicio de la acción penal. De acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica 9/2021, de 1 de julio, de aplicación del Reglamento (UE) 2017/1939 del Consejo, de 12 de octubre de 2017, la Fiscalía Europea será competente para investigar y ejercer la acusación en relación con las causas por los delitos tipificados en los siguientes preceptos de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal:

- De los delitos contra la Hacienda de la Unión no referidos a impuestos directos nacionales, tipificados en los artículos 305, 305 bis y 306. En el supuesto de ingresos procedentes de los recursos propios del impuesto sobre el valor añadido, los Fiscales europeos delegados solo serán competentes cuando los hechos estén relacionados con el territorio de dos o más Estados miembros y supongan, como mínimo, un perjuicio total de 10 millones de euros.
- De la defraudación de subvenciones y ayudas europeas prevista en el artículo 308.
- Del delito de blanqueo de capitales que afecten a bienes procedentes de los delitos que perjudiquen los intereses financieros de la Unión; de los delitos de cohecho cuando perjudiquen o puedan perjudicar a los intereses financieros de la Unión y del delito de malversación cuando perjudique de cualquier manera los intereses financieros de la Unión. Asimismo, de los delitos tipificados en la Ley Orgánica 12/1995, de 12 de diciembre, de Represión del Contrabando, cuando afecten a los intereses financieros de la Unión.
- Del delito relativo a la participación en una organización criminal tipificado en el artículo 570 bis, cuya actividad principal sea la comisión de alguno de los delitos previstos en los apartados anteriores.
- Del delito de malversación cuando perjudique de cualquier manera los intereses financieros de la Unión.

De conformidad con lo anterior, aquellas personas que participen en la ejecución del PRTR y que en el ejercicio de sus funciones tengan conocimiento de un hecho presuntamente delictivo cuya competencia pueda corresponder a la Fiscalía Europea, después de haber realizado las verificaciones oportunas, deberán además de seguir el procedimiento del presente plan, comunicar a la citada institución europea a través del siguiente enlace general de la institución <https://www.eppo.europa.eu/es/form/eppo-report-a-crime> o mediante escrito, siguiendo las pautas descritas en el apartado relativo a la corrección y persecución del fraude

**Todo el personal, incluido el de nueva incorporación recibirá información sobre el Plan Antifraude y su contenido y en su caso formación acorde con su responsabilidad.**



**Cofinanciado por  
la Unión Europea**



**Se promoverá la participación de autoridades y personal de la APS en formaciones específicas sobre políticas de lucha contra el fraude con especial énfasis en el personal que gestiona proyectos financiados con fondos europeos, para promover la confianza necesaria en el recurso a los mismos, alentando el compromiso y una colaboración con garantías.**

**El contenido de las diversas actuaciones formativas se divulgará a todo el personal de la APS que esté en posición de detectar riesgos, actuaciones fraudulentas.**

---

**6.1.6. EVALUACIÓN INICIAL DEL RIESGO, PROBABILIDAD E IMPACTO DE PERJUICIO A LOS INTERESES FINANCIEROS DE LA UNIÓN. ANEXO IV Y V**

De acuerdo con el enfoque proactivo que define este Plan, ha de partirse de la realización de una evaluación del riesgo de fraude con el objetivo primordial de facilitar la autoevaluación de la probabilidad y el impacto de la concurrencia de determinados riesgos de fraude o de escenarios de fraude más frecuentes en los procesos de ejecución de actuaciones llevadas a cabo por la APS financiadas mediante los fondos europeos, que puedan perjudicar los intereses financieros de la Unión.

Así pues, se ha efectuado como análisis preliminar el “test de conflicto de interés, prevención del fraude y corrupción” en la APS conforme en Anexo II.B.5 de la Orden HPF/2021/1013) y que se adjunta en el anexo IV de este Plan.

La APS únicamente desarrolla actuaciones que suponen contratación y ejecución, a través de contratistas, de obras y suministros por lo que se determinarán en este ámbito las actividades y áreas/procesos más vulnerables, así como los distintos factores de riesgo que incrementan el nivel de exposición al fraude mediante la autoevaluación de los riesgos contemplados en la Matriz de riesgos, que se adjunta como anexo V de este Plan y que se realiza de conformidad con la “herramienta de evaluación de riesgos”<sup>1</sup> propuesta por la Comisión Europea.

Dicha Matriz de riesgos se aprobará por el Comité Antifraude a propuesta de la Unidad de Seguimiento y Coordinación. En primer lugar, la Unidad de Seguimiento y Coordinación, determinará las actividades y áreas/procesos más vulnerables en el desarrollo y la ejecución de las actuaciones financiables en los marcos financieros de referencia, así como los distintos factores de riesgo que incrementan el nivel de exposición al fraude. La identificación y descripción del tipo de riesgos constituye una labor colectiva basada en la experiencia previa (inventarios de riesgos, riesgos

---

<sup>1</sup> Documento de Evaluación del Riesgo de Fraude y Medidas contra el Fraude Eficaces y Proporcionales, Orientaciones para los Estados Miembros y las Autoridades del Programa Fondos Estructurales y de Inversión Europeas (EGESIF\_14-0021-00)



**Cofinanciado por  
la Unión Europea**



GOBIERNO  
DE ESPAÑA

MINISTERIO  
DE TRANSPORTES, MOVILIDAD  
Y AGENDA URBANA



Puerto de Santander  
Autoridad Portuaria de Santander

comúnmente detectados en la gestión de fondos europeos por otras autoridades o instituciones...), en la que la participación de los diferentes departamentos es fundamental.

Realizada la identificación y descripción de los riesgos, la cumplimentación y desarrollo de la matriz de riesgos se llevará a cabo siguiendo una metodología que se articula en cinco pasos:

- Cuantificación de la probabilidad y el impacto del riesgo de fraude específico (riesgo bruto). El riesgo bruto consiste en el nivel de riesgo previo a la consideración del efecto de los controles existentes o planeados, con referencia al término del plazo de subvencionabilidad de los distintos fondos europeos.
- Valoración de los controles de mitigación actuales (ya existentes) para atenuar el riesgo bruto.
- Valoración del riesgo neto teniendo en cuenta el efecto de los controles actuales (ya existentes) y su eficacia. El riesgo neto se define como el nivel de riesgo tras haberse considerado el efecto de los controles ya existentes y su efectividad. En otros términos, refleja la situación tal como es en el momento actual.
- Definición y aplicación de nuevos controles mitigantes, específicos y adicionales (medidas eficaces y proporcionadas contra el fraude) para atenuar el riesgo neto.
- Evaluación del riesgo objetivo o residual tras la aplicación de los controles mitigantes adicionales planeados. Como riesgo objetivo o residual se entiende el nivel de riesgo tras haber considerado el efecto tanto de los controles actuales, como de los planeados.

A partir de los resultados propuestos en el Anexo V: Matriz de riesgos del presente Plan, la Unidad de Seguimiento y Coordinación comprobará el resultado obtenido.

A la vista del mismo, propondrá al Comité antifraude su aprobación. En todo caso, corresponderá al Comité antifraude su supervisión, aprobación y modificación.

En caso de que se identifiquen riesgos de nivel más elevado (aquellos que tengan una mayor probabilidad de producirse y, al mismo tiempo, tengan un alto impacto en los objetivos y resultados), será necesario adoptar actuaciones adicionales de forma inmediata para reducir su impacto a niveles aceptables.

Estas medidas deberán aplicarlas tanto la Unidad de Seguimiento y Coordinación como las áreas y departamentos que participan en las actuaciones financiados con fondos europeos dentro del alcance.



Cofinanciado por  
la Unión Europea



GOBIERNO  
DE ESPAÑA

MINISTERIO  
DE TRANSPORTES, MOVILIDAD  
Y AGENDA URBANA



Puerto de Santander  
Autoridad Portuaria de Santander

La evaluación inicial del riesgo de fraude se completará tras la aprobación del presente Plan, así como de forma periódica, al menos anualmente (con la posibilidad de pasar a revisiones bienales si el nivel de riesgo detectado se configura como muy bajo por no haberse detectado casos en todo un año, lo que deberá ser determinado por el Comité antifraude).

Sin perjuicio de lo anterior, en caso de concurrencia de cualquiera de los riesgos (conflicto de intereses, fraude, corrupción) o de cambios significativos que afecten a la actuación de la Autoridad Portuaria de Santander en la gestión de fondos europeos dentro del alcance del plan (modificaciones normativas, reorganización administrativa, cambios tecnológicos, etc.), se realizará una revisión de las debilidades detectadas y de las partes pertinentes de la autoevaluación.

---

#### 6.1.7. CÓDIGO DE ÉTICO Y DE CONDUCTA. ANEXO VI

Dentro de las medidas destinadas a prevenir el fraude y la corrupción mencionadas en la Comunicación de la Comisión “Orientaciones sobre cómo evitar y gestionar las situaciones de conflicto de intereses con arreglo al Reglamento Financiero (2021/C 121/01)”, se da especial relevancia al establecimiento de un Código de Ético, como referente de la cultura ética en que ha de enmarcarse la aplicación del Plan.

A este respecto, el ordenamiento jurídico español cuenta con una serie de normas a las que deben atenerse en el ejercicio de sus funciones tanto los miembros del Gobierno y altos cargos de la Administración, como quienes tengan la condición de empleado público (cabe destacar, en particular, las relativas a los principios que deben presidir su actuación, así como las del régimen de conflictos de intereses y de incompatibilidades).

En el Anexo VI se extractan los artículos que se consideran más relevantes de las principales leyes que regulan esta materia y que, en el caso del Estatuto Básico del Empleado Público, constituyen en sí mismas un código ético de conducta de los empleados públicos.

Basándose en este marco normativo, la APS se dotará de un Código de Ético y de Conducta que recogerá los valores y principios éticos que han de guiar su actuación. El Código se configurará como un referente destinado a mejorar el conocimiento de tales principios y a garantizar su difusión, fomentando, a la vez, la adhesión a los mismos y el compromiso de todo el personal con un comportamiento íntegro, honrado y responsable, contrario a cualquier conducta irregular o fraudulenta.

Este ejercicio de autorregulación vendrá así a reafirmar en el seno de la organización el compromiso corporativo de la APS con una cultura ética que además avale que toda su actuación y, en concreto, la que afecta a la gestión de fondos europeos dentro del



Cofinanciado por  
la Unión Europea



GOBIERNO  
DE ESPAÑA

MINISTERIO  
DE TRANSPORTES, MOVILIDAD  
Y AGENDA URBANA



Puerto de Santander  
Autoridad Portuaria de Santander

alcance del PMA, se fundamenta en principios y normas de conducta ética muy rigurosas.

La implantación de un Código de esta naturaleza orienta acerca de cómo actuar frente a situaciones que susciten cuestiones éticas relacionadas con los compromisos y obligaciones de los empleados de la Autoridad Portuaria de Santander y cumple un papel ejemplarizante y de concienciación que, aplicando el principio de tolerancia cero ante malas prácticas en materia de ética e integridad, asegura la prevención del riesgo de fraude y ampara a todos sus empleados, poniendo a su alcance más instrumentos de información para garantizar la prevención, notificación y denuncia de los posibles supuestos de fraude.

El 9 de enero de 2026 se transformó el Comité Antifraude en Comité Antifraude y de Ética dando cumplimiento a la línea estratégica 15 del Marco Estratégico del Sistema Portuario Español y reforzando la promoción de la integridad y ética en la Autoridad Portuaria y garantizando el riguroso compromiso de la institución con sus valores.

## 6.2. DETECCIÓN

Dado que las medidas de protección aun siendo amplias y dirigidas a la eliminación del riesgo residual, no proporcionan una protección completa, la estrategia antifraude debe incorporar sistemas para detectar a tiempo los comportamientos fraudulentos que eventualmente se produzcan.

Las herramientas que se diseñan para la fase de detección son las siguientes:

### 6.2.1. CATÁLOGO DE BANDERAS ROJAS: DEFINICIÓN DE INDICADORES DE FRAUDE O SEÑALES DE ALERTA. ANEXO VII

Las banderas rojas son señales de alarma, pistas o indicios de posible fraude. Pueden considerarse un indicador que alerta de que puede estar teniendo lugar una actividad fraudulenta o se está produciendo corrupción.

Las banderas rojas no implican necesariamente la existencia de fraude, pero sí que una determinada área de actividad necesita vigilancia y atención extra para descartar o confirmar un fraude potencial.

Por consiguiente, su propósito es llevar a cabo un primer nivel de control para disipar las dudas o confirmar la posibilidad de la existencia de un fraude o irregularidad. Identificado un indicador de fraude, será el momento de adoptar las medidas que se requieran para reaccionar de forma inmediata.

Los ámbitos sobre los que la APS establece indicadores de riesgo de fraude en el marco del «Plan de medidas antifraude» afectan a la contratación, ejecución, pago y



Cofinanciado por  
la Unión Europea



GOBIERNO  
DE ESPAÑA

MINISTERIO  
DE TRANSPORTES, MOVILIDAD  
Y AGENDA URBANA



Puerto de Santander  
Autoridad Portuaria de Santander

seguimiento de los proyectos de inversión financiados por la UE puesto que en el ámbito de alcance la APS no otorga subvenciones, ni firma convenios, ni realiza encargos a medios propios.

En el Anexo VII se incluye una relación preliminar de los indicadores de riesgo y banderas rojas aplicables.

En los procedimientos de contratación que se tramiten para la ejecución de actuaciones cofinanciadas, en el ejercicio de la función de control, la Unidad de Coordinación y Seguimiento, cumplimentará la correspondiente lista de comprobación y revisará las posibles banderas rojas que se hayan definido. Esta lista se revisará en las diferentes fases del procedimiento, de manera que se cubran todos los indicadores de posible fraude o corrupción definidos por la organización (por ello es posible que algún indicador no resulte de aplicación en alguna de las fases, pero sí en otras o que se acumulen varios a la vez).

En el caso de detectarse la existencia de banderas rojas se procederá de conformidad con lo previsto en el apartado 6.3. de este Plan.

### 6.3. CORRECCIÓN Y PERSECUCIÓN

La intencionalidad es un elemento propio del fraude según el concepto recogido en la Directiva PIF. Demostrar la existencia de tal intencionalidad y, por tanto, la decisión sobre la existencia o no de fraude a los intereses financieros de la Unión, no les corresponde a los órganos administrativos sino a los órganos jurisdiccionales del orden penal que tengan que enjuiciar la conducta de que se trate. No obstante, en el ámbito estricto de sus funciones, los órganos administrativos deben realizar, sobre la base de la documentación de que dispongan, una **valoración preliminar sobre la posible existencia de tal intencionalidad o, en su caso, sobre la ausencia de la misma**, de cara a decidir si una determinada conducta debe ser remitida a dichos órganos jurisdiccionales o al Ministerio Fiscal para que sea investigada y, en su caso, sancionada penalmente.

Se propone el siguiente **protocolo para la corrección y persecución de los casos en que se detecte una conducta que pueda ser constitutiva de fraude**, orientando las medidas a tomas por la APS dentro de sus competencias administrativas.

- a) **Cualquier persona** empleada de la APS que tenga conocimiento de una conducta que pudiera ser constitutiva de fraude o corrupción deberá notificar de forma inmediata a su superior y a la Unidad de Control y Seguimiento del Plan.
- b) **La Unidad de Coordinación y Seguimiento.**



**Cofinanciado por  
la Unión Europea**



GOBIERNO  
DE ESPAÑA

MINISTERIO  
DE TRANSPORTES, MOVILIDAD  
Y AGENDA URBANA



Puerto de Santander  
Autoridad Portuaria de Santander

- Cuando conozca de la posible existencia de fraude o corrupción, por cualquier medio a su alcance, procederá a la evaluación objetiva de la situación, recopilando toda la documentación que pueda constituir evidencia de dicho fraude.
- A la vista de la documentación, elaborará un informe escrito que incluirá una valoración sobre si una determinada conducta es denunciable ante los órganos jurisdiccionales competentes o ante el Ministerio Fiscal y que elevará al Comité Antifraude.
- El informe y las evidencias documentales se elevarán al Comité Antifraude a la mayor brevedad. En el caso de que la conducta se considere que pudiera ser constitutiva de fraude, se acompañará el informe de una propuesta de elevación a la Dirección para la suspensión inmediata del procedimiento de que se trate cuando sea posible.
- Determinar en su informe si es necesario iniciar un procedimiento de información reservada, con el fin de conocer las circunstancias del caso concreto y la conveniencia o no de iniciar un procedimiento disciplinario (artículo 55 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas).
- Valorará la procedencia de comunicar los hechos al órgano competente por razón de la materia, a fin de que evalúe la procedencia de la apertura de un expediente por infracción en materia económico-presupuestaria, prevista en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, o bien el inicio de un expediente de carácter disciplinario.
- **En caso de producirse una situación de fraude o corrupción, a instancia del Comité Antifraude, revisará las actuaciones que hayan podido estar expuestas al fraude.** El resultado de esta revisión se plasmará en informe que recoja unas conclusiones claras con respecto a los puntos débiles detectados, la calificación del fraude como sistémico o puntual y las lecciones aprendidas, concluyendo con una propuesta de medidas correctoras y de mejora de los procedimientos relativos a la prevención, detección, corrección y persecución del conflicto de intereses, el fraude y la corrupción. `

### c) El Comité Antifraude

- A la vista de los informes e informaciones que tenga en su poder, evaluará de manera objetiva la posible existencia de fraude o corrupción, con la finalidad de que se valore si una determinada conducta debe ser denunciada ante los órganos



**Cofinanciado por  
la Unión Europea**



GOBIERNO  
DE ESPAÑA

MINISTERIO  
DE TRANSPORTES, MOVILIDAD  
Y AGENDA URBANA



Puerto de Santander  
Autoridad Portuaria de Santander

jurisdiccionales competentes o ante el Ministerio Fiscal para que sea investigada y, en su caso, sancionada penalmente.

- En aplicación del artículo 6.6 de la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, notificarán los hechos producidos y las medidas adoptadas a la correspondiente autoridad responsable del Proyecto, presidente de Puertos del Estado y al Gabinete de la Secretaría de Estado de transportes, Movilidad y Agenda Urbana. La entidad decisora, Puertos del Estado, comunicará el asunto a la Autoridad Responsable, ésta última podrá solicitar información adicional que considere oportuna de cara al seguimiento y comunicación de los hechos que pudieran haber sido constitutivos de fraude o corrupción.
- En su caso iniciará un procedimiento de información reservada, con el fin de conocer las circunstancias del caso concreto, depurar responsabilidades y establecer la conveniencia o no de iniciar un procedimiento disciplinario (artículo 55 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas)
- En su caso, comunicará los hechos al órgano competente por razón de la materia, a fin de que evalúe la procedencia de la apertura de un expediente por infracción en materia económico-presupuestaria, prevista en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, o bien el inicio de un expediente de carácter disciplinario.  
Con carácter previo a la eventual remisión de información se podrán plantear al SNCA las cuestiones que se estime oportunas en relación con la forma y requisitos con los que la información debe ser remitida, el tratamiento que se dará a la misma, o sobre otras materias, a través de la siguiente dirección de correo electrónico [consultasantifraude@igae.hacienda.gob.es](mailto:consultasantifraude@igae.hacienda.gob.es)
- Instará la **revisión** de cualquier actuación que haya podido estar expuesta al fraude.
- Elevará a la dirección propuesta para la tramitación de la recuperación de los importes indebidamente desembolsados o que estén vinculados con el fraude o corrupción, debiendo proceder la Dirección a realizar el correspondiente procedimiento de reintegro del dinero indebidamente percibido por parte de los beneficiarios.
- Garantizará una cooperación total con las autoridades participantes en el procedimiento, tanto administrativas como judiciales, y velará por el adecuado tratamiento de los datos, confidencialidad y conservación de los archivos y pruebas resultantes de los procedimientos.
- Concluida la investigación o transferida a las autoridades competentes, mantendrá un adecuado seguimiento, para promover cualquier cambio o



Cofinanciado por  
la Unión Europea



GOBIERNO  
DE ESPAÑA

MINISTERIO  
DE TRANSPORTES, MOVILIDAD  
Y AGENDA URBANA



Puerto de Santander  
Autoridad Portuaria de Santander

revisión de los mecanismos de control relacionados con el fraude potencial o probado.

#### d) La dirección de la APS

Cuando la Dirección de la APS como órgano gestor responsable del procedimiento administrativo, tenga conocimiento de una conducta que pudiera ser constitutiva de fraude o corrupción, tras la correspondiente propuesta del Comité Antifraude deberá:

- **suspender** inmediatamente el procedimiento, cuando sea posible conforme a la normativa reguladora del mismo
- **adoptar las medidas** correctoras que conforme a la normativa reguladora del procedimiento deba o pueda adoptar para evitar la concurrencia de fraude.

La propia Dirección, a la vista del informe de la Unidad CS, valorará si tiene competencias para corregir o proponer la corrección o bien tiene que acudir al órgano competente que proceda.

- **incoará el correspondiente procedimiento de reintegro del dinero indebidamente percibido** por parte de los beneficiarios.

### 7 REVISIÓN Y ACTUALIZACIÓN

Este “Plan de medidas antifraude” se configura como una herramienta flexible y sujeta a revisión, que deberá ir actualizándose y completándose a partir de su puesta en marcha por la APS, en función de cada contexto y atendiendo a eventuales factores, internos o externos, que así lo aconsejen.

Con el propósito de detectar desviaciones o errores e implementar mejoras y actualizaciones, y siguiendo lo dispuesto en la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, se evaluará de manera sistemática el proceso de gestión del riesgo de fraude, y, con el fin de verificar su idoneidad, alcance y nivel de efectividad, se realizará un seguimiento continuado de los indicadores, actividades de control, procesos de trabajo, escenarios y esquemas de fraude, etc.

- Monitorización continua: se realizará un seguimiento continuo por la UCS, que trasladará los principales resultados al Comité Antifraude.
- Evaluaciones anuales: la UCS realizará evaluaciones periódicas de los mecanismos de control antifraude previstos en este Plan, con carácter puntual y recurrente, para revisar la eficacia de los controles e indicadores, y valorar las nuevas tendencias de fraude que eventualmente puedan surgir, con el objetivo de mejorar la prevención del riesgo de



Cofinanciado por  
la Unión Europea



fraude. Dicha evaluación se realizará por la Unidad de Seguimiento y Coordinación y se elevará informe al Comité antifraude.



**Cofinanciado por  
la Unión Europea**



GOBIERNO  
DE ESPAÑA

MINISTERIO  
DE TRANSPORTES, MOVILIDAD  
Y AGENDA URBANA



Autoridad Portuaria de Santander