

INFORME 5/2026**MAPAS DE RIESGOS DE INTEGRIDAD EN LA ADMINISTRACION LOCAL****1.-Introducción**

Como ha señalado la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), en su Manual sobre Integridad Pública, publicado en julio de 2020, la integridad pública es ante todo responsabilidad de los gobiernos ya que la no concierne solamente al gobierno nacional, sino que también debe penetrar en los municipios, donde los ciudadanos experimentan la integridad de primera mano.

Resulta indiscutible la utilidad y eficacia de las herramientas de prevención en materia de fraude y corrupción en el sector público, siendo la administración local un entorno vulnerable a estos riesgos dada su gestión de presupuestos públicos, ordenación urbanística del territorio, gestión de recursos humanos o contratación pública, entre otros.

La obligación legal de elaborar Planes de Medidas Antifraude en la gestión de los fondos europeos, como es el caso del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (Next Generation EU) ha puesto en un eje central la prevención y control de la integridad.

El Manual de la OCDE detalla cómo utilizar los procesos de gestión de riesgos para evaluar y gestionar los riesgos en materia de integridad, ofreciendo orientación específica sobre la identificación, el análisis y la respuesta a los riesgos para la integridad, utilizando métodos tanto cualitativos como cuantitativos. Señala que es esencial para cualquier estrategia de integridad pública contar con un sistema de control interno y un marco de gestión de riesgos en las organizaciones del sector público. Las políticas y los procesos eficaces de control interno y gestión de riesgos reducen la vulnerabilidad al fraude y a la corrupción.

La implementación de medidas preventivas, evaluaciones de riesgos y sus controles han de ser diseñados para cada actividad y deben ser apropiados para los propósitos que se pretenden conseguir. No se puede olvidar que los entornos son cambiantes lo que implica la necesidad de evaluaciones periódicas de los potenciales riesgos y de sus herramientas de prevención y gestión.

Determinadas normas internacionales, como las UNE-ISO 37000 o UNE-ISO 37001, ofrecen directrices para prevenir, detectar y gestionar los riesgos de corrupción y soborno en todas sus formas. Aunque no sean de obligado cumplimiento para las administraciones públicas sí que ayudan como herramientas de gran utilidad. Señala la Norma 37001 lo siguiente: *Una organización bien gestionada debe tener una política de cumplimiento que se apoye en sistemas de gestión adecuados que le ayuden a cumplir sus obligaciones legales y sus compromisos con la integridad.*

Casa de Cisneros – Plaza de la Villa, 4 28005 MADRID
T.: +34 915 887 531 – 914 802 604
oficinacontrafraude@madrid.es

Página 1 de 5

Información de Firmantes del Documento**MADRID**

CARLOS GRANADOS PÉREZ - DIRECTOR OFICINA MUNICIPAL CONTRA EL FRAUDE Y LA CORRUPCIÓN
URL de Verificación: https://servint.madrid.es/VECSV_WBCONSULTAINTRA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 14/09/2026 12:50:45

CSV : CCZ5AFPKYWWP54JP



2.- La evaluación de riesgos

Tiene como objeto evaluar las probabilidades, vulnerabilidades e impactos que ciertos riesgos pueden tener en el ejercicio de las competencias legalmente atribuidas a la Administración Pública.

Un documento de la Comisión Europea denominado "Evaluación del riesgo de fraude y medidas contra el fraude eficaces y proporcionales" (junio 2014) tiene el valor de una guía que indica los controles recomendados para reducir riesgos, señalando la creación de la herramienta informática ARACHNE para ayudar a identificar, prevenir y detectar riesgos, sirviendo de instrumento preventivo. Se expresa en ese documento que la existencia de sistemas de control puede reducir los riesgos de fraude, pero no eliminar la posibilidad de que se produzcan. El objetivo de abordar los principales riesgos de fraude mediante herramientas de evaluación implica considerar que el beneficio global de cualquier medida adicional contra el fraude debe ser superior a sus costes globales (principio de proporcionalidad), teniendo en cuenta el alto coste reputacional vinculado al fraude y corrupción. Por tanto, el establecimiento de medidas adecuadas al principio de proporcionalidad podría ayudar a mitigar los riesgos residuales identificados, y aun no abordados con eficacia por los controles existentes. La Guía propone que el proceso de elaboración de riesgos se efectúe mediante instrumentos de autoevaluación con representación de diferentes departamentos que tengan distintas responsabilidades, a fin de que la evaluación sea lo más honesta, precisa y eficiente posible, pudiendo ser conveniente la participación de los servicios antifraude u organismos especializados.

Para lograr la mayor eficacia en la lucha contra el fraude y la corrupción, resulta esencial la existencia de controles preventivos y de detección, ya que es preferible prevenir los comportamientos fraudulentos en lugar de tener que tratar dichos comportamientos cuando ya se han producido. Para ello, es determinante la formación y concienciación dentro de la estrategia global de gestión de riesgos.

Los mapas de riesgo formarían parte de los Planes de Integridad Pública que, además de contener los compromisos éticos, identificarían las situaciones vulnerables y su gestión.

La metodología que se debe emplear en la elaboración de los mapas de riesgos ha de estar presidida por criterios objetivos, en los que se valore la probabilidad de cada riesgo identificado en cada proceso y su impacto, la suma de ambos arrojaría el nivel de riesgo con su puntuación.

3.- Áreas de riesgo frecuentes

La Comisión Europea, en su informe de 3 de febrero de 2014, concluye que, en el ámbito local, los sectores más vulnerables son la contratación pública, el urbanismo y la planificación ambiental, lo que coincide con la experiencia de las distintas oficinas y agencias contra el fraude y la corrupción de España, que añaden la gestión de recursos humanos en el sector público y las subvenciones y las ayudas públicas.

Partiendo de esta posible catalogación, habría que:

- identificar los aspectos más sensibles en cada una de estas áreas, cuantificándolos mediante la asignación de una puntuación.
- identificar los controles o medidas que ya existen, valorando si los mismos son suficientes o deben ser mejorados.
- planificar acciones con posibles medidas correctoras
- revisar y actualizar los mapas de riesgos

Casa de Cisneros – Plaza de la Villa, 4 28005 MADRID
T.: +34 915 887 531 – 914 802 604
oficinacontrafraude@madrid.es

Página 2 de 5

Información de Firmantes del Documento

**MADRID**

CARLOS GRANADOS PÉREZ - DIRECTOR OFICINA MUNICIPAL CONTRA EL FRAUDE Y LA
CORRUPCIÓN
URL de Verificación: https://servint.madrid.es/VECSV_WBCONSULTAINTRA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 14/09/2026 12:50:45

CSV : CCZ5AFPKYWWP54JP



-potenciar y publicitar los buzones o canales de denuncias, que deben permitir las denuncias anónimas

En consecuencia, para cada Área vulnerable se identificarían los riesgos, los factores que los producen, la probabilidad de que ocurran, su impacto, los controles preventivos y la reacción en caso de producirse.

Posibles riesgos por sectores o áreas:

Contratación pública:

El 20 de diciembre del 2024 el Pleno de la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación (OIReScon), aprobó el documento denominado "Mapa de riesgos de la contratación pública" con el que se pretende reaccionar frente a las debilidades del proceso de contratación pública evidenciadas en el ejercicio de su función de supervisión, identificando los puntos críticos. Es una herramienta fundamental en la prevención de irregularidades, y un elemento clave en la implantación de una adecuada política de integridad.

Las distintas fases de la contratación pública presentan sus propios riesgos. Y así, entre otros, se señalan los siguientes:

En fase de preparación: la debida justificación de la necesidad de la contratación, el tipo de tramitación elegido (especialmente en casos de urgencia), el fraccionamiento indebido, la elaboración de pliegos con especificaciones técnicas sesgadas que pudieran favorecer a determinados licitadores o el uso inadecuado de contratos sin publicidad o de contratos menores cuando ello no está justificado.

En la fase de licitación: cabe destacar riesgos asociados a posibles conflictos de intereses, como desatender el control sobre las prohibiciones de contratación, o la falta de la debida motivación en la valoración de los criterios de adjudicación.

En la fase de ejecución: no realizar el adecuado seguimiento de las prestaciones del contrato, falta de control sobre las entregas contratadas y sobre las subcontrataciones, y no supervisar las modificaciones y prórrogas de los contratos. En esta fase es importante la labor del responsable del contrato.

Existen otros riesgos de carácter transversal, relacionados con la publicidad y calidad de la información, la capacitación técnica de las personas que intervienen en la contratación pública, o las prácticas colusorias.

Urbanismo:

Los convenios urbanísticos, las recalificaciones de suelo, las licencias urbanísticas y las declaraciones responsables deben ser objeto de especial estudio y atención. Son materias relacionadas con las competencias que tienen atribuidas las entidades locales.

Las licencias y declaraciones responsables, así como la disciplina urbanística vinculada a las mismas, son uno de los ámbitos en los que mayor número de denuncias se reciben en las oficinas o agencias contra la corrupción en España. Cobra especial interés, ante casos de posible uso fraudulento de declaraciones responsables, el debido control por parte de la administración pública a través de las correspondientes inspecciones. Es de destacar la importancia del ejercicio efectivo de las atribuciones de disciplina para el restablecimiento de la legalidad, evitándose inacciones o demoras ante infracciones graves.

Casa de Cisneros – Plaza de la Villa, 4 28005 MADRID
T.: +34 915 887 531 – 914 802 604
oficinacontrafraude@madrid.es

Página 3 de 5

Información de Firmantes del Documento

**MADRID**

CARLOS GRANADOS PÉREZ - DIRECTOR OFICINA MUNICIPAL CONTRA EL FRAUDE Y LA CORRUPCIÓN
URL de Verificación: https://servint.madrid.es/VECSV_WBCONSULTAINTRA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 14/09/2026 12:50:45

CSV : CCZ5AFPKYWWP54JP



Recursos humanos:

En esta materia, las denuncias que se han presentado en las oficinas y agencias anti-corrupción ponen de manifiesto el riesgo que genera el incumplimiento de las obligaciones legales sobre incompatibilidad entre puestos públicos y actividades privadas, así como los posibles conflictos de intereses que pueden generar. Los controles efectivos, tanto preventivos como correctivos, de las situaciones derivadas de los posibles incumplimientos, se presentarían como herramientas destacadas de utilidad.

Los posibles conflictos de intereses detectados en la tramitación de cualquier expediente administrativo infligen un grave daño a la integridad pública. Sería conveniente la incorporación de las reglas sobre conflictos de interés a la evaluación de riesgos.

Las empresas públicas municipales, habida cuenta del marco normativo que les es de aplicación, presentan características diferenciadoras en lo que concierne a la selección y provisión del personal, tanto fijo como temporal. El abuso de la discrecionalidad y la ausencia de la debida transparencia determina que los perfiles profesionales más idóneos para el interés público no sean, en bastantes casos, los que acceden a los puestos de trabajo. Serían de desear los debidos controles internos dentro de estas empresas públicas para garantizar el acceso de los mejores.

Concesiones y autorizaciones de uso

Los contratos de concesiones públicas municipales presentan los riesgos vinculados a la contratación pública en la fase de preparación y licitación, si bien, con la experiencia de años, puede detectarse que es especialmente vulnerable la fase de ejecución y explotación del servicio, por lo que el establecimiento de controles con mecanismos de auditorías periódicas e inspecciones, serían herramientas preventivas susceptibles de ser incorporadas a los mapas de riesgos.

Especial atención ha de prestarse a la devolución de las infraestructuras una vez finalizada la concesión, a fin de que se garantice que la reversión se haga de conformidad con las obligaciones existentes para el concesionario y para el mejor beneficio de los intereses públicos.

En las autorizaciones de uso de espacios y vías públicas, los riesgos vinculados al carácter discrecional de los actos de autorización se incorporarían al mapa de riesgos. La publicidad, la reducción de conceptos jurídicos indeterminados para el otorgamiento, la existencia de criterios lo más homogéneos posibles y los informes técnicos fundamentados podrían ser adecuadas herramientas.

Subvenciones y ayudas públicas

Presentan, además de otros riesgos, la posibilidad de fraude en el uso de fondos públicos, ineficiencia en la consecución de los objetivos para los que fueron otorgadas, presentación de documentación inexacta para conseguir su concesión, o no verificación de la misma. La concurrencia pública en las subvenciones, las evaluaciones objetivas y el seguimiento de los fines para los que fueron otorgadas serían factores a tener en cuenta al elaborar las medidas preventivas y de control.

Los posibles riesgos que acaban de mencionarse tienen únicamente la pretensión de ser unos trazos de reflexión cuyo objeto es solo destacar algunas situaciones especialmente vulnerables en las que sería de utilidad el uso de herramientas de prevención y gestión, sin que se excluya la existencia de otros posibles riesgos, para cuya determinación detallada se tendría que realizar una autoevaluación por parte de los servicios públicos gestores. Se trataría de un documento cuya elaboración sería conjunta y multidisciplinar de los servicios con competencias en las diferentes materias.

Casa de Cisneros – Plaza de la Villa, 4 28005 MADRID
T.: +34 915 887 531 – 914 802 604
oficinacontrafraude@madrid.es

Página 4 de 5

Información de Firmantes del Documento

**MADRID**

CARLOS GRANADOS PÉREZ - DIRECTOR OFICINA MUNICIPAL CONTRA EL FRAUDE Y LA CORRUPCIÓN
URL de Verificación: https://servint.madrid.es/VECSV_WBCONSULTAINTRA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 14/09/2026 12:50:45

CSV : CCZ5AFPKYWWP54JP



4.- Plan Medidas Antifraude del Ayuntamiento de Madrid

La Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Madrid aprobó, en fecha 24 de marzo de 2022, el Plan de Medidas Antifraude para la gestión de los fondos procedentes del Mecanismo para la Recuperación y Resiliencia. Su objeto es definir las medidas, procedimientos, procesos y controles que deben adoptarse para impedir el fraude en la gestión de los fondos procedentes del Mecanismo para la Recuperación y Resiliencia (MRR). Contiene un código de conducta contra el fraude, dirigido al personal municipal que intervenga en la gestión de los mencionados fondos, así como una declaración institucional del Ayuntamiento de Madrid de compromiso en la lucha contra el fraude. Consta de una evaluación individual de los riesgos de fraude identificados, con detalle de los controles atenuantes necesarios para mitigar los riesgos de fraude en materia de contratación, subvenciones, y gestión directa de los fondos. Se definen las banderas rojas para cada una de estas materias, y se dedica un apartado específico a la política de conflictos de interés.

El Plan es un instrumento autorregulador, no sustitutivo del cumplimiento de las normas legales o acuerdos plenarios que resulten de aplicación en cada caso, y cuya revisión se prevé anualmente a fin de introducir los cambios que sean necesarios para adaptarlo a posibles nuevos requerimientos legales derivados de la gestión de los fondos o nuevas circunstancias de la Administración municipal. Y ello sin perjuicio de que adicionalmente pudieran realizarse revisiones extraordinarias, en el caso de que se produzca algún cambio sustancial.

Se creó el Comité de Seguimiento del Plan, como instrumento para su cumplimiento, que se constituye como órgano colegiado de seguimiento, asesoramiento, coordinación y control en materia de medidas de prevención del fraude para la gestión de los fondos procedentes del Mecanismo para la Recuperación y Resiliencia.

El contenido del Plan de Medidas Antifraude hace de él un instrumento de gran utilidad para la evaluación, prevención y gestión de riesgos, constituyendo un documento referente para la posible elaboración de un Plan de Integridad y Medidas Antifraude que abarque las distintas áreas de riesgo.

5.- Conclusión

La elaboración de un Plan de Integridad que incorpore un mapa de riesgos constituye una herramienta estratégica de gran utilidad para prevenir, detectar y gestionar riesgos de integridad en áreas especialmente vulnerables.

Información de Firmantes del Documento

**MADRID**