



CCIL

III Congreso sobre
Control Interno Local
Palencia 10/23

Consolidando el modelo. Fortaleciendo la profesión



5 y 6 de octubre



Teatro Ortega



El control sobre los planes antifraude: Alcance y forma de controlar su aplicación efectiva

Coordinador: Rafael López Sánchez
Ponentes: Javier Font Miret





El control sobre los planes antifraude: Alcance y forma de controlar su aplicación efectiva

Javier Font Miret



Índice

- Planes Antifraude: Elementos fundamentales
- Medidas de prevención del conflicto de intereses y la doble financiación
- Control de los planes antifraude



Planes Antifraude: Elementos fundamentales





Medidas contra el fraude y la corrupción

- Toda entidad, decisora o ejecutora, que participe en la ejecución de las medidas del PRTR deberá disponer de un «**Plan de medidas antifraude**» (art.6.1 Orden 1030)
- El «Plan de medidas antifraude» deberá cumplir los siguientes **requerimientos mínimos** (art.6.5 Orden 1030):
 - Estructurar las medidas en torno al «**ciclo antifraude**»: prevención, detección, corrección y persecución.
 - 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.





Medidas contra el fraude y la corrupción

- Definir **medidas preventivas** adecuadas y proporcionadas para reducir el riesgo residual de fraude a un nivel aceptable.
- Prever la existencia de **medidas de detección** ajustadas a las señales de alerta y definir el procedimiento para su aplicación efectiva.
- Definir las **medidas correctivas** cuando se detecta un caso sospechoso de fraude, con mecanismos claros de comunicación.
- Establecer procesos adecuados para el **seguimiento** de los casos sospechosos de fraude y la correspondiente recuperación de los Fondos de la UE gastados fraudulentamente.
- Definir procedimientos de seguimiento para revisar los procesos, procedimientos y controles relacionados con el fraude efectivo o potencial, y su correspondiente **revisión de la evaluación del riesgo** de fraude.
- 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.

Interconexión entre Ciclo Antifraude y Plan de Medidas Antifraude





Evaluación de riesgos

Herramienta de evaluación de riesgos SNCA en la ejecución PRTR (Matriz de riesgos)



Instrumento de carácter informador cuyo objetivo es facilitar la evaluación de la probabilidad e impacto de determinados riesgos en los métodos de gestión más comunes aplicados en ejecución del MRR (subvenciones, contratación, convenios y encargos a medios propios), sin perjuicio de que puedan existir otros tipos de gestión y de que la herramienta pueda adaptarse teniendo en cuenta las características de cada entidad y los procedimientos implementados como consecuencia de los sistemas de control interno de gestión o de nivel 1 ya existentes



Herramienta orientativa y de ayuda



Evaluación de riesgos

➤ RIESGOS IDENTIFICADOS

1. SUBVENCIONES

Riesgo	Denominación
S.R1	Limitación de la concurrencia
S.R2	Trato discriminatorio en la selección de solicitantes
S.R3	Conflictos de interés
S.R4	Incumplimiento del régimen de ayudas de estado
S.R5	Desviación del objeto de la subvención
S.R6	Doble financiación
S.R7	Falsedad documental
S.R8	Incumplimiento obligaciones materia información, comunicación y publicidad
S.R9	Pérdida de pista de auditoría

2. CONTRATACIÓN

Riesgo	Denominación
C.R1	Limitación de la concurrencia
C.R2	Prácticas colusorias en las ofertas
C.R3	Conflicto de interés
C.R4	Manipulación en la valoración técnica o económica de las ofertas presentadas
C.R5	Traicionamiento fraudulento del contrato
C.R6	Incumplimientos en la formalización del contrato
C.R7	Incumplimientos o deficiencias en la ejecución del contrato
C.R8	Falsedad documental
C.R9	Doble financiación
C.R10	Incumplimiento de las obligaciones de información, comunicación y publicidad
C.R11	Pérdida de pista de auditoría

Con el objeto de facilitar el trabajo del equipo de evaluación, en la herramienta se definen algunos riesgos (R) que aparecen clasificados en función del método utilizado para la ejecución de los fondos procedentes del MRR. Listado abierto donde cada entidad podrá añadir todos los riesgos que identifique

3. CONVENIOS

Riesgo	Denominación
CV.R1	El objeto del convenio no corresponde a esta figura jurídica
CV.R2	Incumplimiento del procedimiento o de los requisitos legales del convenio
CV.R3	Conflictos de interés
CV.R4	Limitación de la concurrencia en la selección de entidades colaboradoras de derecho privado
CV.R5	Limitación de la concurrencia en el caso de ejecución del convenio por terceros
CV.R6	Incumplimiento de las obligaciones de información, comunicación y publicidad
CV.R7	Pérdida de pista de auditoría

4. MEDIOS PROPIOS

Riesgo	Denominación
MP.R1	Falta de justificación del encargo a medios propios
MP.R2	Incumplimiento por el medio propio de los requisitos para serlo
MP.R3	Falta de justificación en la selección del medio propio
MP.R4	Aplicación incorrecta de las tarifas y costes
MP.R5	Incumplimiento de los límites de subcontratación y limitación de concurrencia
MP.R6	Incumplimiento total o parcial de las prestaciones objeto del contrato
MP.R7	Incumplimiento de las obligaciones de información, comunicación y publicidad
MP.R8	Pérdida de pista de auditoría

Evaluación de riesgos

➤ ESTIMACIÓN IMPACTO RIESGO:

1	Impacto limitado	El coste para la organización de que el riesgo se materializara sería limitado o bajo, tanto desde un punto de vista económico como reputacional u operativo (por ejemplo, supondría un trabajo adicional que retrasa otros procesos)
2	Impacto medio	El coste para la organización de que el riesgo se materializara sería medio debido a que el carácter del riesgo no es especialmente significativo, tanto desde un punto de vista económico como reputacional u operativo (por ejemplo, retrasaría la consecución del hito u objetivo no crítico)
3	Impacto significativo	El coste para la organización de que el riesgo se materializara sería significativo debido a que el carácter del riesgo es especialmente relevante o porque hay varios beneficiarios involucrados, tanto desde un punto de vista económico como reputacional u operativo (por ejemplo, pondría en peligro la consecución del hito u objetivo no crítico o retrasaría la consecución del hito u objetivo crítico o hito u objetivo CID)
4	Impacto grave	El coste para la organización de que el riesgo se materializara sería grave, tanto desde un punto de vista económico como reputacional (por ejemplo, percepción negativa en los medios de comunicación o investigación oficial de las partes interesadas) u operativo (por ejemplo, pondría en peligro la consecución del hito u objetivo crítico o hito u objetivo CID)

➤ ESTIMACIÓN PROBABILIDAD RIESGO:

1	Va a ocurrir en muy pocos casos
2	Puede ocurrir alguna vez
3	Es probable que ocurra
4	Va a ocurrir con frecuencia

NOTA: Por naturaleza, el nivel de riesgo cero (0) no existe.

➤ VALORACIÓN DEL RIESGO:

	Aceptable	Puntuación de 1,00 a 3,00
	Significativo	Puntuación de 3,01 a 6,00
	Grave	Puntuación de 6,01 a 16,00

IMPACTO	Impacto grave	4				
	Impacto significativo	3				
	Impacto medio	2				
	Impacto limitado	1				
			1	2	3	4
			Va a ocurrir en muy pocos casos	Puede ocurrir alguna vez	Es probable que ocurra	Va a ocurrir con frecuencia
			PROBABILIDAD			

Evaluación de riesgos

De la herramienta de evaluación de riesgos SNCA pueden derivarse dos tipos de controles:





Medidas preventivas

Contenido Programas de Medidas Antifraude

Medidas preventivas



Política antifraude



Código ético



Descripción de los sistemas de control interno de gestión y de la evaluación de riesgos



Prevención del conflicto de Intereses y procedimiento para dar respuesta a su concurrencia



Formación y sensibilización



Unidad antifraude

Medidas de detección



Mecanismos de Alerta de Fraude (BANDERAS ROJAS)

- Desarrollar BR más adecuadas riesgos entidad
- Definir procedimientos aplicación
- Incorporación Manuales de procedimientos
- Comunicación al personal en posición de detectarlos



Herramientas informáticas de análisis y bases de datos

- Bases de datos (BBDD gestión económica entidad, BBDD nacionales y UE convenios, BDNS, FTS...)
- Herramientas de puntuación de riesgos: ARACHNE
- Herramientas de prospección de datos: DATA MINING



Canal de denuncias

- Canales de denuncias internos (Directiva 2019/1937)
- Canal de denuncias externo del MRR: INFOFRAUDE (SNCA)



Medidas de detección

- Un **indicador de alerta o bandera roja** es un indicador de que algo inusual ha ocurrido y que no se corresponde con el funcionamiento normal y rutinario, constituyéndose como señales de alarma, pistas o indicios de posible fraude o corrupción que indican que algo debe de ser examinado.

Actuaciones a realizar por cada entidad:





Medidas de detección

1. Sistemas de información a los que se accede previa suscripción, adhesión o convenio

ARACHNE

Plataforma de
Intermediación de
datos

Registro de
Titularidades
Reales del Colegio
de Registradores

Base de Datos de
Titularidad Real del
Consejo General
del Notariado

2. Sistemas de información de acceso abierto

Sistema de Exclusión y
Detección Precoz (LDES)

Financial Transparency
System

Base de Datos Nacional
de Subvenciones (BDNS)

Plataforma de
Contratación de Sector
Público

Información sobre
convenios y
encomiendas

Inventario de entidades
pertenecientes al sector
público (INVENTE)

Registro Público
Concursal

LibreBOR

Infocif



Medidas de detección



5.3. Canal de denuncias

CANAL DE DENUNCIAS EXTERNO: INFOFRAUDE (SNCA)

- ✓ Designado como el **canal externo oficial de denuncias relativas a los fondos procedentes de la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia** (apartado 4.6.8 de PRTR).
- ✓ **Modificado para recibir las denuncias del MRR.**
- ✓ Deriva del ejercicio por el SNCA de competencias de investigación administrativa (recibir e investigar denuncias) relacionadas con operaciones financiadas fondos europeos, tanto de gestión compartida como de gestión directa, en el ámbito estatal, autonómico y local.



Necesaria colaboración para evitar duplicidades en caso de canales externos de Oficinas o Agencias de ámbito autonómico cuando las irregularidades se circunscriban a su ámbito territorial



Medidas de detección



5.3. Canal de denuncias

CANAL DE DENUNCIAS INTERNO

Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la **protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión (DIRECTIVA WHISTLEBLOWERS)**

Fecha de aprobación: 23 de octubre de 2019

Plazo transposición: 17 de diciembre de 2021

La Directiva establece unos mínimos pero la normativa nacional puede ir más allá



Transposición a la normativa nacional

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

(BOE 21 febrero 2023)




Medidas de corrección

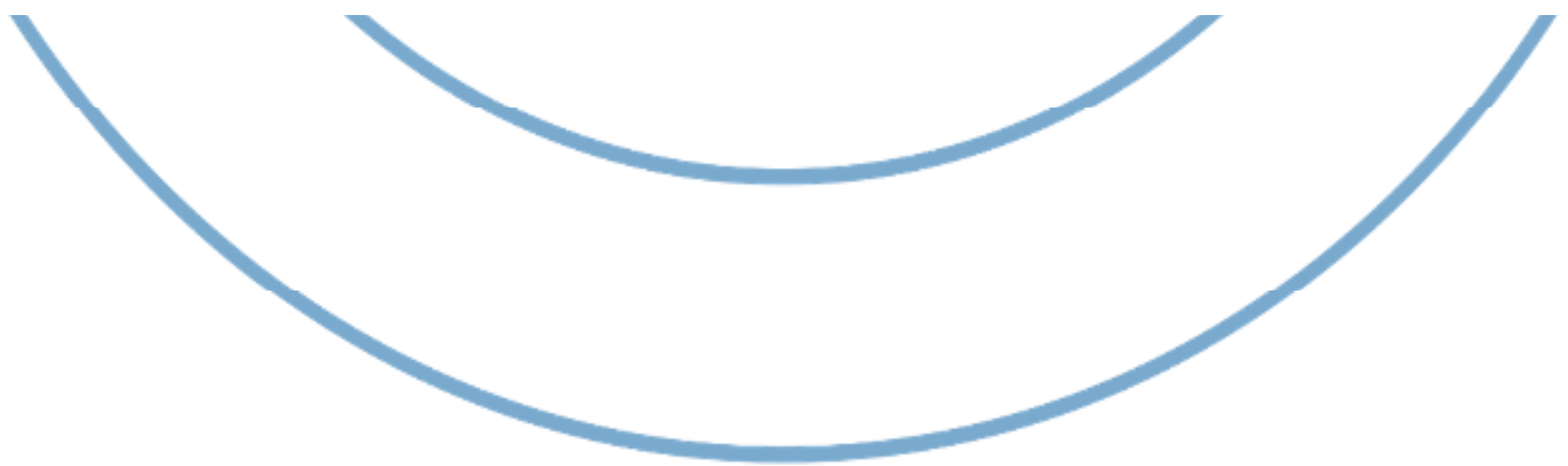
Dentro del control interno de nivel 1 o de gestión, las medidas de corrección comprenderían las siguientes actuaciones:



- a) La **suspensión de procedimientos** y, en su caso, **la suspensión o interrupción de los pagos a los terceros siguiendo la normativa estatal, autonómica y local aplicable** dependiendo del tipo de negocio jurídico en el que se haya materializado la gestión de los fondos del MRR.
- b) La **recuperación de los fondos indebidamente abonados** de conformidad con los procedimientos que habilite la normativa estatal, autonómica y local aplicable atendiendo, nuevamente, al procedimiento de gestión utilizado.
- c) El **traslado de los hechos**, en su caso, a las autoridades competentes para la **exigencia de responsabilidades administrativas, patrimoniales o contables y penales** de los empleados públicos o altos cargos que hayan participado en la ejecución del Mecanismo, o las **responsabilidades administrativas y penales** de los terceros.



Medidas de prevención del conflicto de intereses y la doble financiación





Conflicto de intereses

Definición
conflicto interés

Posibles actores
implicados

Tipología de
conflictos de
interés

Medidas para su
prevención y
corrección

Existe **conflicto de intereses** cuando el ejercicio imparcial y objetivo de las funciones de los agentes financieros y demás personas que participan en la ejecución presupuestaria se vea comprometido por razones familiares, afectivas, de afinidad política o nacional, de interés económico o por cualquier otro motivo directo o indirecto de interés personal.

Artículo 61.3 del Reglamento Financiero UE

Empleados públicos que realizan tareas de gestión, control o pago y otros agentes en los que se han delegado alguna de estas funciones.

Beneficiarios privados, socios, contratistas y subcontratistas, cuyo actuaciones sean financiadas con fondos, 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.

CONFLICTO INTERÉS REAL

- Implica 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.
- En el caso de un beneficiario implicaría un conflicto entre las obligaciones contraídas al solicitar la ayuda de fondos y sus intereses privados que pueden influir de manera indebida en el desempeño de las citadas obligaciones.

CONFLICTO INTERÉS POTENCIAL

- Surge cuando un empleado público o beneficiario tiene intereses privados de tal naturaleza que podrían ser susceptibles de ocasionar un conflicto de intereses en el caso de que tuvieran que asumir en un futuro determinadas responsabilidades oficiales.

CONFLICTO INTERÉS APARENTE

- Surge cuando los intereses privados de un empleado público o beneficiario son susceptibles de comprometer el ejercicio objetivo de sus funciones u obligaciones, pero finalmente no se encuentra un vínculo identificable e individual con aspectos concretos de la conducta, el comportamiento o las relaciones de la persona (sabemos que un *conflicto de interés es aparente cuando se resuelve simplemente ofreciendo toda la información necesaria para demostrar que no hay ningún conflicto de interés, ni real ni potencial*).



Conflicto de intereses

- **En todos los planes antifraude**, deberá establecerse como obligatoria (art.6.5 Orden 1030):
 - ❖ la suscripción de una DACI por quienes participen en los procedimientos de ejecución del PRTR,
 - ❖ la comunicación al superior jerárquico de la existencia de cualquier potencial conflicto de intereses y
 - ❖ la adopción por este de la decisión que, en cada caso, corresponda.
- **Obligatoriedad a los gestores** (artículo 6.4 Orden 1030):
 - ❖ cumplimentación de la DACI y
 - ❖ procedimiento para abordar los conflictos de intereses.



Conflicto de intereses

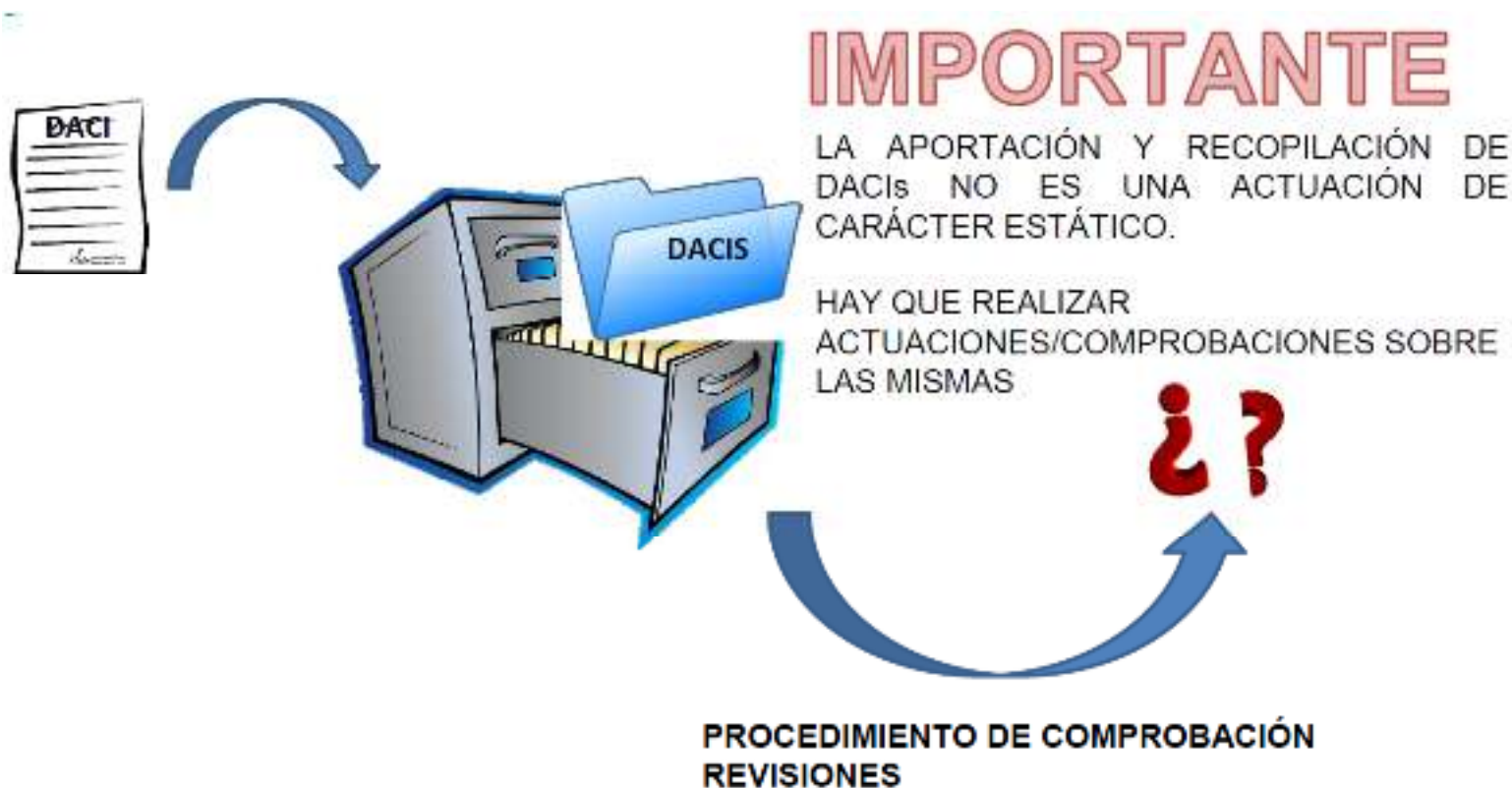
- **Alcance de las DACI:**

- ❖ El art. 6.5 de la Orden HFP 1030/2021 establece la suscripción de una DACI por quienes participen en los procedimientos de ejecución del PRTR
- ❖ El anexo III de la Orden HFP 1030/2021, extiende la DACI los beneficiarios de las ayudas.
- ❖ La Instrucción de la JCCA extiende la DACI a los contratistas y subcontratistas





Conflicto de intereses





Conflicto de intereses

ORDEN MINISTERIAL DE ANÁLISIS SISTEMÁTICO DE CONFLICTO DE INTERÉS EN EL PRTR

Contenido:

- **Ámbito objetivo:** se ha circunscrito a los procedimientos más importantes, contratación y concesión de ayudas para dotarlo de operatividad.
- **Ámbito subjetivo:** por el lado público, los participantes en el procedimiento de adjudicación/concesión; por el lado privado, las empresas licitadoras/solicitantes y sus titulares reales.

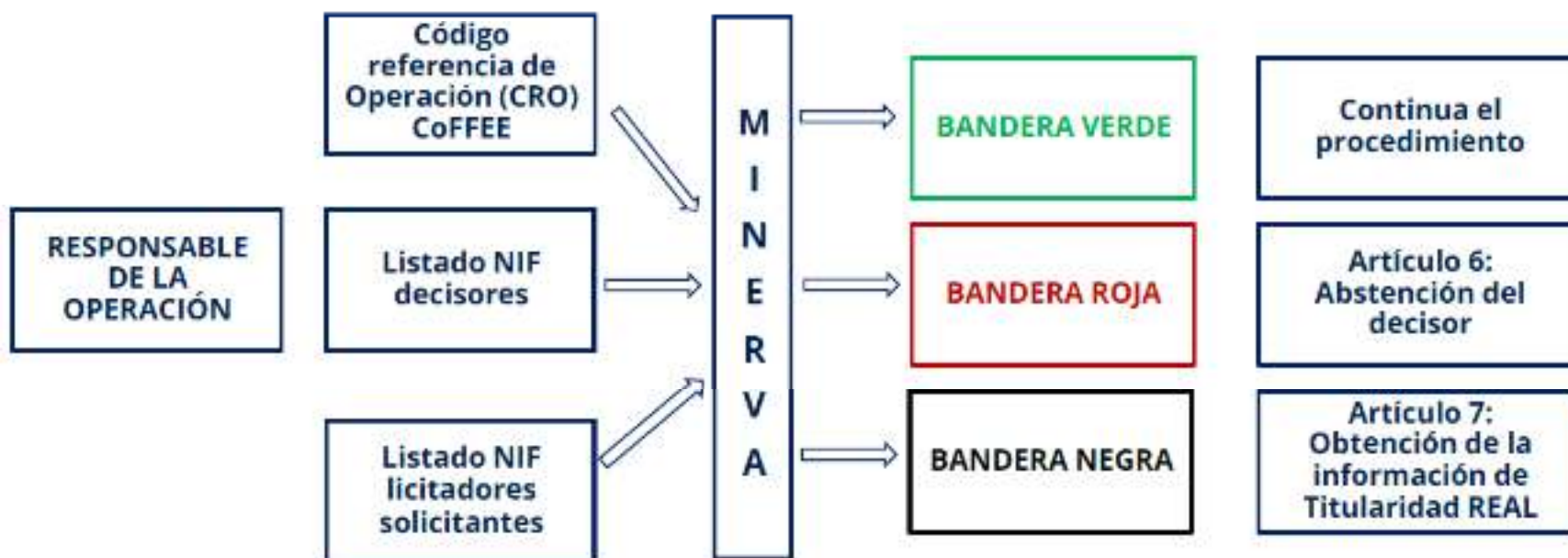
Otros puntos de interés:

- **Unidad de asesoramiento** en materia de conflicto de interés en la IGAE.
- **Contenido mínimo de la DACI.**
- **Pautas de muestreo** para el caso de subvenciones de concurrencia masiva.



Conflicto de intereses

ORDEN MINISTERIAL DE ANÁLISIS SISTEMÁTICO DE CONFLICTO DE INTERÉS EN EL PRTR





Conflicto de intereses

Cuestiones a tener en cuenta:

- La Orden HFP/55/2023 es adicional a la Orden HFP/1030/2021, por lo que las dos Órdenes son aplicables.
- Diferencias en el ámbito de aplicación de las órdenes (perímetro de las DACIS)
- Existen dos modelos de DACIS
- Momento de firma de las DACIS
- Comprobaciones de las DACIS



Doble financiación

- El artículo 9 del Reglamento (UE) 2021/241 dispone que las reformas y los proyectos de inversión podrán recibir ayuda de otros programas e instrumentos de la Unión **siempre que dicha ayuda no cubra el mismo coste.**
- **Las entidades** que participen en la ejecución del PRTR deben aplicar procedimientos que permitan **garantizar la ausencia de doble financiación.**



Doble financiación

- La comprobación debe realizarse a un doble nivel:
 - Comprobación que un mismo coste no sea financiado doblemente.
 - Comprobación que la actuación en su conjunto no se sobrefinancia.
- Asimismo, la verificación debe realizarse tanto a nivel del órgano que concede la ayuda, como a nivel del destinatario último de los fondos.
- **Especialidad del MRR:** El concepto de costes subvencionables incurridos no es aplicable. El MRR es un instrumento basado en el desempeño en virtud del cual se otorga financiación no vinculada a los costes a los Estados miembros. Se estiman los costes de la totalidad de las medidas de los Planes de Recuperación y Resiliencia (PRTR) ex ante



Orientaciones SGFE doble financiación

- El criterio más adecuado es la no concurrencia de diferentes fondos europeos en la ejecución de las actuaciones, o elementos que las formen, que contribuyan al cumplimiento de las medidas, proyectos y subproyectos (incluidos los instrumentales) del PRTR
- Lo anterior aplica para la mayoría de medidas, salvo en una serie muy limitada de casos expresamente previstos en el PRTR, medidas muy concretas en las que se prevé la contribución de más de un fondo europeo.
- Las consultas a la BDNS por parte de los concedentes de ayudas constituyen una potente herramienta para la detección de los posibles casos de doble financiación. Se realizará en dos momentos: en el momento inmediatamente anterior a que se acuerde la concesión y el momento inmediatamente anterior a reconocerse la obligación y proponerse el pago



Control de los planes antifraude





Control de los planes antifraude

- Incluidos en los programas de trabajo como requisitos clave
- Revisión de procedimientos basado en las siguientes preguntas:
 - ¿Existe todos los procedimientos previstos en la normativa?
 - ¿Están por escrito?
 - ¿Incluyen todos los elementos que se consideran necesarios?
 - ¿Se aplican los procedimientos en la práctica?
 - ¿Se documentan adecuadamente las actuaciones?
 - ¿Estos procedimientos son efectivos?
- Realización de pruebas para comprobar la efectividad de los procedimientos



Referencias

- [Documentos para la gestión del PRTR.](#)
- [Orientaciones para el Refuerzo de los mecanismos para la prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses \(SGFE\)](#)
- [Guía para la aplicación de las medidas antifraude en la ejecución del PRTR \(SNCA\).](#)
- [Pagina de recursos UE en la lucha contra el fraude](#)
- [Informe sobre planes antifraude aprobados por las EE.LL. \(T.Cu.\)](#)



III Congreso sobre
Control Interno Local
Palencia 10/23

CCIL





Gracias

21000

ORGANIZADORES



COLABORADORES



PATROCINADORES

Platino



Oro



Plata

