

## V JORNADA DE CONTROL INTERN I CONTABILITAT DEL SECTOR PÚBLIC LOCAL

# PLANES ANTIFRAUDE: UNA OPORTUNIDAD PARA REFORZAR LA INTEGRIDAD Y EL CONTROL INTERNO DE LAS ENTIDADES LOCALES

Girona, 1 de abril de 2022

**Eloy Morán Méndez**

**Auditor y Presidente de la Comisión Técnica para la Prevención de la Corrupción**

**Consello de Contas de Galicia**

**[emoran@ccontasgalicia.es](mailto:emoran@ccontasgalicia.es)**

## Algunos antecedentes

1. **Convención Naciones Unidas** contra la corrupción (2003)
2. Informes anuales del **GRECO** del Consejo de Europa
3. Recomendación **OCDE** sobre integridad pública (2017)
4. **Compliance** en el sector privado y reforma código penal (2010)

## Orden HFP 1030/2021, de 29 de septiembre, por el que se configura el sistema de gestión del PRTR

1. Refuerzo de los mecanismos para la **prevención, detección y corrección del fraude**, la corrupción y los conflictos de interés
2. **Obligación** de elaborar un “**plan de medidas antifraude**” a toda entidad decisora o **ejecutora de medidas** del PRTR en **90 días**
3. Abordar todo el **ciclo de fraude**: prevención, detección, corrección y persecución
4. **Elección de medidas de prevención y detección** se dejan a juicio de **cada entidad**
5. **Actuaciones obligatorias**: evaluación del riesgo de fraude a través de impacto y probabilidad, cumplimentación DACI y procedimiento para abordar conflictos de interés
6. **Corrección y persecución**: actuación tasada ante posible fraude

## Orden HFP 1030/2021: autoevaluación de standard mínimo (cuestionario Anexo II.B.)

**Objetivo:** alcanzar el nivel de **riesgo bajo** (+90 de puntos)

**Si no se alcanza se deben adoptar medidas** orientadas a mejorar los requerimientos en las distintas cuestiones que plantean los test

Autoevaluación recurrente, **al menos una vez al año**

Varias áreas de gestión (**prevención del fraude 12 %**)

Utilidad de las **preguntas como guía**

## Documentos técnicos de apoyo

### MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA

- Orientaciones para el refuerzo de los mecanismos para la prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de interés. Secretaría General de Fondos Europeos (2022)
- Guía para la aplicación de medidas antifraude en la ejecución de PRTR. Servicio Nacional de Coordinación Antifraude (2022)

### CONSELLO DE CONTAS DE GALICIA

- Directrices técnicas para la evaluación del control interno (2018)
- Diagnóstico sobre el sistema de control interno de la Xunta de Galicia (2019)
- Metodología para la administración de riesgos (2019)
- Catálogo de riesgos por áreas de actividad (contratación, subvenciones, personal, gestión económico financiera, urbanismo y financiación de partidos políticos) (2019)
- Plan de prevención de riesgos de gestión, incluidos los de corrupción, del Consello de Contas de Galicia (2020)

## Plan antifraude

1. **Alcance y ámbito del plan**
2. **Funciones en materia antifraude**
3. **Medidas preventivas**
4. **Evaluación de riesgos**
5. **Medidas de detección**
6. **Medidas de corrección y persecución**
7. **Seguimiento y evaluación del plan**

## Alcance y ámbito del Plan

En el ámbito **subjetivo** determinar si el plan afecta a toda la institución o a unidades diferenciadas

En el ámbito **objetivo** indicar si el plan abarca todos los procesos o sólo algunos (como los claves o los más vulnerables)

En el **momento actual se podrían centrar en los procesos más vinculados al PRTR** (contratación, subvenciones, encargos a medios propios y convenios de colaboración) pero consideramos que no se deberían reducir a las entidades que gestionen fondos europeos

Dejar constancia que **el plan es un instrumento de gestión** que documenta una estrategia dirigida a conseguir una gestión más transparente, eficiente e **integral** (***anteponer el interés público sobre los intereses privados y hacer lo correcto, incluso cuando no esté nadie mirando***)

## Estructura organizativa y funciones

**1. ÓRGANOS RESPONSABLES EN MATERIA ANTIFRAUDE Y DE GESTIÓN DE RIESGOS:** *El plan debe determinar los órganos con atribuciones específicas en materia antifraude*

**Comité y/o unidad antifraude** *(supervisar medidas, asesoramiento, coordinación, comunicación)*

**2. ÓRGANO SUPERIOR:** *debe asumir expresamente la obligación de asegurarse que toda la organización se involucra en la consecución de un comportamiento ético. Se responsabiliza que se elabore e implante el plan de prevención y de fomentar el comportamiento ético*

**3. DEPARTAMENTOS SECTORIALES:** *Responsables de la aplicación y seguimiento del plan en cada área y de la eficacia de las medidas*

**4. PERSOAL EMPLEADO Y COLABORADOR:** *Todo el personal debe conseguir una comprensión básica de los riesgos identificados y participar en la creación de un ambiente de control sólido y en la ejecución y seguimiento de las medidas*



## Medidas preventivas: compromiso con la integridad

1. Adopció de una **declaración institucional** de compromiso
2. **Anexo III orientaciones** sobre el Refuerzo de los mecanismos de prevención, detección y corrección del fraude, corrupción y conflictos de interés (Ministerio de Hacienda)
3. **Liderazgo y compromiso** explícito y claro de los **responsables políticos y directivos**
4. La inclusión en la **planificación estratégica** de objetivos en materia de integridad

## Medidas preventivas: marco normativo y conflictos de interés

Marco legal en transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas, incompatibilidades, declaraciones de altos cargos y, particularmente, **conflictos de interés**

**Orden 1030/2021:** DACI, comunicación al superior y aplicación estricta normativa

## Medidas preventivas: código ético

1. Referencia al código ético si **esta aprobado o asumir el compromiso de aprobación**
2. Incluye **valores fundamentales de la institución**
3. Debe prever la existencia de un **órgano encargado de su seguimiento y revisión**
4. Debe **difundirse a todos los empleados públicos y agentes externos**
5. **Individualización** dentro del **Código ético** de las conductas para los **altos cargos**
6. La orden 1030/2021 alude a aspectos como **conflictos de interés y política de obsequios**

## Medidas preventivas: formación

1. Herramienta de sensibilización en integridad y ética pública
2. Formación obligatoria para determinados colectivos (**cargos electos, directivos,...**)
3. Formación en **aspectos generalistas, técnico-metodológicos** y en áreas **específicas**
4. Reforzar las garantías de **imparcialidad de los tribunales** con selección aleatoria
5. Sistemas de **evaluación del desempeño**

## Gestión de riesgos (I): pautas de identificación

- Identificarlos con **posibles incumplimientos** (contables, normativos, de objetivos)
- **No confundirlos** con los **factores** de riesgo
- **No** identificarlos con **falta de control** (los controles son las medidas)
- **Algo potencial**, no un estado actual de las cosas
- Centrarse en un **número limitado** de alto impacto
- El efecto negativo para la institución debe ser **evidente**
- No describirlos con generalidades de ineficiente, ineficaz o ilegal, sino definirlos de forma **clara y precisa**
- **Tipos de riesgos**: estratégicos, financieros, operativos, legales, tecnológicos, reputacionales, corrupción...
- **Riesgos de fraude y corrupción**: conflictos de interés, nepotismo, soborno, malversación, fraude, colusión, ...
- **Anexo I de la Guía** para la aplicación de medidas antifraude en la ejecución de PRTR
- **Catálogo de riesgos del Consello de Contas**

## Gestión de riesgos (II): evaluación del riesgo bruto

Determinar el **nivel de riesgo inicial o bruto** (sin considerar las medidas o controles implantados) en función de la **probabilidad de ocurrencia** y la **gravedad del impacto**

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

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).

## Gestión de riesgos (III): controles y riesgo neto

Identificar los **controles actualmente existentes** y valorar su eficacia para poder determinar el **riesgo neto**

Determinar el nivel de **riesgo neto** teniendo en cuenta las medidas de control existentes y clasificar la gradación como bajo, moderado o elevado: **Matriz de 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



## Gestión de riesgos (IV): tratamiento y riesgo residual

Determinar las **medidas adicionales** que se vayan a adoptar para evitar o minimizar los riesgos reduciendo la probabilidad de ocurrencia y/o su impacto (la resultante será el **riesgo objetivo o residual**)

- ✓ Si el riesgo neto es **bajo: aceptar**
- ✓ Si el riesgo neto es **medio: actuación en el medio o corto plazo** (plan de acción)
- ✓ Si el riesgo neto es **alto: acción inmediata**





## Medidas de detección: banderas rojas

1. Aviso de algo inusual que ha ocurrido (**señal de alarma**, pistas o indicios de posible fraude)
2. No implica existencia de fraude pero sí indica necesidad de **atención extra**
3. Obliga a vigilar y **confirmar o descartar** la materialización del riesgo
4. **Anexo II de la Guía** para la aplicación de medidas antifraude en la ejecución de PRTR

## Medidas de detección: herramientas informáticas

- 1. Explotar bases de datos**
- 2. Sistemas de información** a los que se puede acceder por **suscripción o adhesión** (arachne, registro de titularidades reales del colegio de registradores, base de datos de titularidad real de consejo general de notariado, ..)
- 3. Sistemas de información de acceso abierto** (Sistema de exclusión y detección precoz, financial transparency system, base de datos nacional de subvenciones, plataforma de contratación del sector público, INVENTE, infocif...)
- 4. Prevención y/o detección de doble financiación** no sólo basada en autodeclaraciones (consultas a bases de datos)

## Medidas de detección: canal de denuncias

1. **Empleados y ciudadanía** puedan poner en conocimiento sospechas, indicios o certezas
2. Garantizar la **confidencialidad** de la información y medidas de **indemnidad**
3. **Directiva 2019/1937** sobre protección de las personas que informen sobre infracciones (posibilidad de exención municipios < 10.000 habitantes y canales supramunicipales)
4. La orden 1030/2021 menciona buzón de denuncias y/o **enlace al canal infofraude del SNCA**

## Medidas de corrección y persecución

1. **Suspender** inmediatamente el **procedimiento** y revisar los proyectos y líneas expuestos
2. **Comunicar los hechos** y las medidas a la **entidad decisora o ejecutora** superior
3. **Denunciar**, en su caso, los hechos a las autoridades publicas correspondientes, SNCA y Ministerio Fiscal
4. Iniciar **información reservada** para depurar responsabilidades o incoar expediente disciplinario
5. **Evaluar el posible fraude** y calificarlo de sistémico o puntual y retirar los proyectos afectados

## 1. Información y comunicación

Desarrollar banderas rojas y comunicarlos al personal

Canales de comunicación para alertar de riesgos

Implantar mecanismos específicos para que los funcionarios comuniquen información sobre fraude

Ahondar en los canales de comunicación externa (proveedores, contratistas, beneficiarios de ayudas)

## 2. Seguimiento y supervisión

Responsable de integridad y riesgos realizará autoevaluaciones internas, revisión de los mapas de riesgos,...

## 3. Revisión y actualización

Responsable de integridad y prevención de riesgos evaluará el cumplimiento de las medidas y propondrá, en su caso, la revisión y adaptación del plan a la realidad de cada momento.

## 4. Difusión y comunicación

Plan de comunicación que favorezca la participación e implicación de todo el personal

Correo: para que el personal pueda comunicar información relevante en materia de integridad y riesgos

## 7 errores (riesgos) en la elaboración y aplicación de planes antifraude

1. **Cultura** organizativa **formalista** y **jurídica** refractaria al soft law
2. **Escepticismo** generalizado
3. **Considerar que no es una tarea colectiva** y que corresponde en exclusiva a la unidad antifraude
4. **Contratar** con terceros el proceso sin supervisión ni participación
5. **Copiar y pegar** (en exceso)
6. Considerar que el proceso termina con el plan aprobado y **no realizar seguimiento**
7. Plantear **medidas no realistas**

## 7 sugerencias en la elaboración y aplicación de planes antifraude

1. Sí, es **otro plan más** PERO **no es un mero trámite**, no es un simple documento es un proceso dirigido a un cambio de cultura
2. Puede sólo incluir **riesgos de fraude** PERO es una **oportunidad** para implantación marcos de integridad completos
3. Puede sólo referirse a los **nuevos fondos europeos** PERO sería conveniente que afecte a **toda la gestión**
4. **Plazo** claramente **insuficiente** PERO el plan es un **instrumento vivo**
5. **No** tiene **valor normativo** PERO debe **vincular a la gestión** y ser impulsado al máximo nivel
6. El plan debe incluir evaluación y **mapas de riesgos** PERO lo más importante es **identificar** las **vulnerabilidades** de la organización y **aplicar medidas** eficaces
7. El plan tiene que ser **personalizado** PERO hay que ser **posibilistas** y tener en cuenta los medios disponibles, tamaño de las entidades y los elementos comunes (papel de apoyo de las Diputaciones)

**Gracias por la atención**  
Eloy Morán Méndez  
[emoran@ccontasgalicia.es](mailto:emoran@ccontasgalicia.es)