GOBIERNO DE ESPAÑA | MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN | SECRETARÍA GENERAL DE AGRICULTURA Y ALIMENTACIÓN | FONDO ESPAÑOL DE GARANTÍA AGRARIA O.A.

Tipo	**Circular de Coordinación**
Asunto	Actuaciones para la detección, prevención y lucha contra el fraude y el conflicto de intereses
Unidad	División de Auditoría Interna y Evaluación
Número	40/2020
Vigencia	
Sustituye o modifica	20/2016

Código documento: 472109567043457351
Validación en www.sede.fega.gob.es
Visado por: Garro Piñero, Laura Fecha: 13/10/2020
Firmado por: RIESGO PABLO MIGUEL ANGEL Fecha: 13/10/2020 15:55:51 Emitido por: AC Administración Pública

ADVERTENCIA PRELIMINAR

El presente documento carece por completo de naturaleza normativa y constituye únicamente un instrumento de trabajo para facilitar el mejor conocimiento de la normativa aplicable a la materia considerada, así como la aplicación armonizada de la misma. En ningún caso es hábil para constituir el fundamento jurídico de actuaciones y resoluciones administrativas que pudieren afectar, en cualquier sentido, a los derechos, intereses y posiciones jurídicas de las partes implicadas; trátese de interesados o de Administraciones Públicas.

Cualquier actuación y resolución jurídica relacionada con la materia considerada deberá ser llevada a cabo por la Administración competente en dicha materia; aplicando la normativa comunitaria, nacional o autonómica correspondiente; así como las normas de procedimiento administrativo, sancionador, de control, etc. que procedan.

Aunque la presente Circular ha sido elaborada y revisada cuidadosamente, queda sujeto todo el contenido de la misma a la cláusula “salvo error y/u omisión” por lo que no podrá ser invocada para justificar aplicaciones erróneas de normas u omisiones de actuación que resultasen ser pertinentes.

Código documento: 472109567043457351
Validación en www.sede.fega.gob.es
Visado por: Garro Piñero, Laura Fecha: 13/10/2020
Firmado por: RIESGO PABLO MIGUEL ANGEL Fecha: 13/10/2020 15:55:51
Emitido por: AC Administración Pública

C/ BENEFICENCIA, 8
28004 MADRID
TEL: 91 347 65 00
FAX: 91 347 63 87

ÍNDICE

1 EXPOSICIÓN DE MOTIVOS 1

2 OBJETO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN 3

3 CONCEPTOS DE APLICACIÓN Y DEFINICIONES 4

4 DESCRIPCIÓN DEL PROCEDIMIENTO 7

4.1 Previsión del Fraude 8

4.1 Detección de la posible sospecha de fraude 11

4.3 Lucha contra el fraude y conflictos de intereses 16

4.3.1 Fases del procedimiento 16

4.3.2 Seguimiento del proceso 18

4.3.3 Comunicaciones 19

ANEXO I. NORMATIVA DE APLICACIÓN 22

ANEXO II. DECLARACIÓN TIPO DE AUSENCIA DE CONFLICTO DE INTERESES 25

ANEXO III. EVALUACIÓN DEL RIESGO 27

ANEXO IV. MODELO DE INFORME DOCUMENTADO PARA COMUNICACIÓN DE SOSPECHA DE FRAUDE A LA UNIDAD JURÍDICO-ADMINISTRATIVA DESDE LA UNIDAD GESTORA. 29

ANEXO V. MODELO DE INFORME DE LA UNIDAD JURÍDICO-ADMINISTRATIVA SOBRE COMUNICACIÓN DE INDICIOS DE FRAUDE RECIBIDA DESDE LA UNIDAD GESTORA. 30

ANEXO VI. LISTA DE CONTROL SEGUIMIENTO CASOS SOSPECHA DE FRAUDE 31

Código documento: 472109567043457351
Validación en www.sede.fega.gob.es
Visado por: Garro Piñero, Laura Fecha: 13/10/2020
Firmado por: RIESGO PABLO MIGUEL ANGEL Fecha: 13/10/2020 15:55:51
Emitido por: AC Administración Pública

1 EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La necesidad de disponer de procedimientos de seguimiento y controles que prevengan y detecten el fraude y las irregularidades viene siendo una cuestión de gran importancia desde hace tiempo. La necesidad de realizar un acercamiento más sistemático y visible a estas actividades de control fue la razón de elaborar la Circular de Coordinación 20/2016 (a la que ésta va a derogar).

De forma general, la importancia de las medidas de lucha contra el fraude se articula, entre otras, en torno a lo reflejado por la normativa específica sobre: la protección de los intereses financieros [Art 58.1 del Reglamento (UE) 1306/2013], los Criterios de autorización [Anexo I del Reglamento (UE) 907/2014] y la Declaración de Gestión [Art.3 del Reglamento (UE) 908/2014].

Si bien los mecanismos de detección, prevención y lucha contra el fraude ya están consolidados, hay varios factores que hacen necesaria la revisión de la citada circular:

- Las novedades y necesidad de actualización normativa.
- La importancia que desde la Comisión y otros órganos de control externos se está dando a la lucha contra el fraude y el conflicto de intereses (en adelante, CI) y la necesidad de inclusión de éste último en un procedimiento escrito.
- La formación adicional recibida y la experiencia acumulada.

Así, dentro de los criterios de autorización que debe cumplir un organismo pagador se indica, en su apartado de Entorno Interior- Recursos Humanos (Anexo I [punto 1.B(v)] del Reglamento 907/2014), que el Organismo Pagador se asegurará de “la adopción de medidas apropiadas para evitar que se produzca un conflicto de intereses cuando las personas que ostenten un cargo de responsabilidad u ocupen un puesto sensible relacionado con la verificación, la autorización, la ejecución del pago y la contabilidad de las solicitudes o peticiones de pago también desempeñen otras funciones fuera del organismo pagador”.

No obstante, a raíz de la entrada en vigor del Reglamento (UE) nº 1046/2018, sobre normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión, se ha dado un enfoque horizontal, más claro, amplio y preciso de lo que se espera de los EEMM en este ámbito. Cabe destacar sobre dicho Reglamento que:

- Es aplicable a todas las partidas administrativas y operativas en todas las instituciones de la UE y todos los métodos de gestión, incluida la gestión compartida.
- Cubre cualquier tipo de interés personal, directo o indirecto.
- Ante cualquier situación que se “perciba” como un potencial CI, se debe actuar.
- Las Autoridades Nacionales, de cualquier nivel, deben evitar y/o gestionar los potenciales CI.

Código documento: 472109567043457351
Validación en www.sede.fega.gob.es
Visado por: Garro Piñero, Laura Fecha: 13/10/2020
Firmado por: RIESGO PABLO MIGUEL ANGEL Fecha: 13/10/2020 15:55:51
Emitido por: AC Administración Pública

Por todo lo anteriormente expuesto, es oportuna la redacción de una nueva Circular, que sustituya a la citada Circular 20/2016, para recoger todas las novedades normativas en el ámbito de la prevención, detección y lucha contra el fraude, desde su anterior versión, así como incluir el CI dentro de su ámbito de actuación, con unos mecanismos de detección y control adecuados.

Código documento: 472109567043457351
Validación en www.sede.fega.gob.es
Visado por: Garro Piñero, Laura Fecha: 13/10/2020
Firmado por: RIESGO PABLO MIGUEL ANGEL Fecha: 13/10/2020 15:55:51
Emitido por: AC Administración Pública

2 OBJETO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN

Con objeto de garantizar una aplicación armonizada de la reglamentación comunitaria y de la normativa básica de desarrollo de competencia estatal, así como la igualdad de tratamiento entre los posibles solicitantes de las ayudas y los beneficiarios de las mismas, es necesario marcar unos criterios mínimos para que las actuaciones de los organismos pagadores, en el ejercicio de sus competencias, se realicen de forma coordinada posible y teniendo en cuenta que las medidas antifraude sean efectivas y proporcionales en virtud del artículo 58 del Reglamento (UE) nº 1306/2013.

El FEGA O.A., como organismo de coordinación, ha consensuado la presente circular con las comunidades autónomas.

Código documento: 472109567043457351
Validación en www.sede.fega.gob.es
Visado por: Garro Piñero, Laura Fecha: 13/10/2020
Firmado por: RIESGO PABLO MIGUEL ANGEL Fecha: 13/10/2020 15:55:51
Emitido por: AC Administración Pública

3 CONCEPTOS DE APLICACIÓN Y DEFINICIONES

1.- IRREGULARIDAD: Su definición, para los fondos agrícolas, se establece en el artículo 2 letra g), del Reglamento nº 1306/2013 y remite a la definición general del artículo 1.2 del Reglamento (Euratom nº 2988/ 95).

El artículo 1.2 establece que irregularidad es: *toda infracción de una disposición del derecho comunitario correspondiente a una acción u omisión de un agente 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*. Exista o no intencionalidad.

2.- FRAUDE: A los efectos de la Directiva (UE) 2017/1371 del Parlamento europeo y del Consejo, se considerará **FRAUDE** que afecta a los intereses financieros de la Unión lo siguiente:

a) en materia de gastos no relacionados con los contratos públicos, cualquier acción u omisión relativa a: i) el uso o la presentación de declaraciones o documentos falsos, inexactos o incompletos, que tenga por efecto la malversación o la retención infundada de fondos o activos del presupuesto de la Unión o de presupuestos administrados por la Unión, o en su nombre, ii) el incumplimiento de una obligación expresa de comunicar una información, que tenga el mismo efecto, o iii) el uso indebido de esos fondos o activos para fines distintos de los que motivaron su concesión inicial;

b) en materia de gastos relacionados con los contratos públicos, al menos cuando se cometan con ánimo de lucro ilegítimo para el autor u otra persona, causando una pérdida para los intereses financieros de la Unión, cualquier acción u omisión relativa a: i) el uso o la presentación de declaraciones o documentos falsos, inexactos o incompletos, que tenga por efecto la malversación o la retención infundada de fondos o activos del presupuesto de la Unión o de presupuestos administrados por la Unión, o en su nombre, ii) el incumplimiento de una obligación expresa de comunicar una información, que tenga el mismo efecto, o iii) el uso indebido de esos fondos o activos para fines distintos de los que motivaron su concesión inicial y que perjudique los intereses financieros de la Unión.

Según recoge, en su artículo 3.1, la Directiva (UE) 2017/1371, sobre la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión a través del Derecho penal (denominada Directiva PIF): 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.

El régimen de sanciones previsto en la citada directiva, artículo 7, es el siguiente:

MINISTERIO
DE AGRICULTURA, PESCA
Y ALIMENTACIÓN

FONDO ESPAÑOL
DE GARANTÍA AGRARIA O.A.

Código documento: 472109567043457351
Validación en www.sede.fega.gob.es
Visado por: Garro Piñero, Laura Fecha: 13/10/2020
Firmado por: RIESGO PABLO MIGUEL ANGEL Fecha: 13/10/2020 15:55:51
Emitido por: AC Administración Pública

- Fraude superior a 100.000 euros u otras circunstancias definidas en el derecho nacional: sanción penal más pena máxima de al menos cuatro años de prisión.
- Fraude entre 10.000 y 100.000 euros: sanción penal más pena máxima de prisión, pero no necesariamente de 4 años.
- Fraude inferior a 10.000 euros necesariamente sanción, pero no tiene por qué ser de naturaleza penal, posibilidad de sanción administrativa.

3.- SOSPECHA DE FRAUDE: el artículo 2 letra a), del Reglamento Delegado 2015/1971 la define como una irregularidad que da lugar a la incoación de un procedimiento administrativo o judicial a nivel nacional, para determinar la existencia de un comportamiento intencionado.

4.- CONFLICTO DE INTERESES (CI): el artículo 61 (Reglamento nº 1046/2018) establece que existe "cuando los agentes financieros que participen en la ejecución del presupuesto de forma directa, indirecta y compartida en la gestión, incluidos los actos preparatorios al respecto, 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."

Pueden definirse, de forma más concreta, varios tipos de CI:

- **CI aparente:** cuando los intereses privados de un empleado público o cualquier persona que participe en la gestión y control del OP son susceptibles de influir indebidamente en el desempeño de sus funciones u obligaciones, pero este no es, de hecho, el caso.
- **CI potencial:** surge cuando un empleado público o cualquier persona que participe en la gestión y control del OP tienen intereses privados de naturaleza tal que darían lugar a que se presentara un CI si tuvieran que asumir en el futuro determinadas responsabilidades oficiales pertinentes (es decir, conflictivas).
  CI real: implica un CI entre el deber público y los intereses privados de un empleado público o cualquier persona que participe en la gestión y control del OP, en el que se tiene intereses personales que pueden influir de manera indebida en el desempeño de sus deberes y responsabilidades oficiales.

Posibles actores implicados en el CI: Los empleados públicos que realizan tareas de gestión, control y pago y a otros agentes en los que se han delegado alguna/s de esta/s función/es.

5.- AUTORIDAD COMPETENTE: la encargada de emitir y retirar la autorización de los organismos pagadores en los términos establecidos en los artículos 7 y 8 del Reglamento (UE) nº 1306/2013.

Código documento: 472109567043457351
Validación en www.sede.fega.gob.es
Visado por: Garro Piñero, Laura Fecha: 13/10/2020
Firmado por: RIESGO PABLO MIGUEL ANGEL Fecha: 13/10/2020 15:55:51
Emitido por: AC Administración Pública

6.- ORGANISMO PAGADOR (en adelante, OP): el servicio u organismo autorizado por la autoridad competente para la gestión y control del pago de gastos con cargo al FEAGA y al FEADER.

7.- PRIMER ACTO DE CONSTATACIÓN ADMINISTRATIVA O JUDICIAL (PACA): el artículo 2 letra b), del Reglamento Delegado nº 2015/1971 define el «primer acto de comprobación administrativa o judicial» como la "Primera evaluación por escrito, realizada por una Autoridad competente, administrativa o judicial, basándose en hechos concretos, demuestre la existencia de una irregularidad, sin perjuicio de la posibilidad de que posteriormente, a raíz de los resultados del Procedimiento administrativo o judicial, la comprobación deba revisarse o retirarse".

8.- SERVICIO NACIONAL DE COORDINACIÓN ANTIFRAUDE (en adelante, SNCA): según el artículo 11 apartado 5. d) del Real Decreto 802/2014, es uno de los órganos de la Intervención General de la Administración del Estado, con nivel de Subdirección General, al que le corresponden las siguientes funciones:

a) Dirigir la creación y puesta en marcha de las estrategias nacionales y promover los cambios legislativos y administrativos necesarios para proteger los intereses financieros de la Unión Europea.
b) Identificar las posibles deficiencias de los sistemas nacionales para la gestión de fondos de la Unión Europea.
c) Establecer los cauces de coordinación e información sobre irregularidades y sospechas de fraude entre las diferentes instituciones nacionales y la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude.
d) Promover la formación para la prevención y lucha contra el fraude.

9.- ESTRATEGIA NACIONAL ANTIFRAUDE: el informe especial nº 6/2019 del Tribunal de Cuentas Europeo establece que las autoridades tienen que reforzar la detección, la respuesta y la coordinación, a través de un instrumento formal que permite dotar de coherencia a las acciones de lucha contra el fraude en los intereses financieros de la UE de todos los agentes nacionales implicados y garantizar su eficacia en todo el ciclo antifraude.

En el caso de España como Estado Miembro y a un nivel nacional, el SNCA está en proceso de desarrollar esta estrategia.

10.- RESPONSABLE ANTIFRAUDE: interlocutor designado por cada OP al objeto de establecer los cauces de coordinación y mecanismos de cooperación adecuados con los actores implicados en este ámbito. Debe colaborar, a través del intercambio de información, con el refuerzo de la prevención, detección y seguimiento del fraude.

Código documento: 472109567043457351
Validación en www.sede.fega.gob.es
Visado por: Garro Piñero, Laura Fecha: 13/10/2020
Firmado por: RIESGO PABLO MIGUEL ANGEL Fecha: 13/10/2020 15:55:51
Emitido por: AC Administración Pública

4 DESCRIPCIÓN DEL PROCEDIMIENTO

La política antifraude debe estar basada en la prevención, la detección y la lucha contra el fraude, así lo establece:

- La normativa horizontal en el artículo 2 del Reglamento nº 2018/1046: "(…) la prevención, detección y corrección de fraudes e irregularidades y su seguimiento (…)".
- La normativa de carácter específico que regula los fondos FEAGA y FEADER en:
  - El artículo 58 b) del Reglamento nº 1306/2013: "garantizar una prevención eficaz contra el fraude,..(…).c) prevenir, detectar y corregir las irregularidades".
  - El artículo 72 h) del Reglamento nº 1303/2013: "disponer lo necesario para prevenir, detectar y corregir las irregularidades, incluido el fraude, y recuperar los importes pagados indebidamente…"

La política antifraude de un OP debería comprender las fases definidas de Prevención, Detección y Lucha[1]

[1] Esta fase, como se describe en el apartado 4.3 de esta circular implica solamente las actuaciones de coordinación dentro del OP para determinar la sospecha de fraude, remisión, en su caso, a las instancias judiciales oportunas y seguimiento de las actuaciones posteriores a dicho envío.

MINISTERIO
DE AGRICULTURA, PESCA
Y ALIMENTACIÓN

FONDO ESPAÑOL
DE GARANTÍA AGRARIA O.A.

Código documento: 472109567043457351
Validación en www.sede.fega.gob.es
Visado por: Garro Piñero, Laura Fecha: 13/10/2020
Firmado por: RIESGO PABLO MIGUEL ANGEL Fecha: 13/10/2020 15:55:51
Emitido por: AC Administración Pública

4.1 Previsión del Fraude

En aquellos ámbitos de este apartado en los que el responsable antifraude pueda colaborar con los otros actores implicados, se establecerán canales de comunicación permanentes y adecuados para difundir información, normativa, formación del personal, etc.

Las actuaciones encaminadas a la prevención del fraude podrán incluir, según corresponda:

A) DESARROLLO DE UNA CULTURA ÉTICA (reducir la racionalización del fraude), basada en algunos aspectos como pueden ser:

- El fomento de valores como la integridad, objetividad, rendición de cuentas y honradez.
- Los mensajes transmitidos al personal del OP y a los beneficiarios impulsada desde la Dirección del OP y trasladada por cada unidad a sus actores implicados[2].
- El establecimiento de un código de conducta ante el fraude que pueda incluir aspectos como: el CI, obsequios, confidencialidad, cauces de denuncia, etc.
- El establecimiento de una **declaración de ausencia de conflicto de intereses** (en adelante, DACI) para todos los actores implicados en alguna de las fases de gestión, control y pago de las medidas FEAGA y FEADER. Esta DACI:

    - Se debería establecer de forma obligatoria para los empleados públicos del Organismo Pagador y de aquellos otros organismos que tengan delegadas las citadas funciones y participen de forma efectiva en alguna de las fases de gestión, control y pago.
    - Incluirá a aquellos otros agentes en los que se delegue alguna de estas funciones.
    - Se sugiere el uso del modelo de declaración incluido en el **Anexo II** de esta Circular debidamente firmado y, adaptándolo, en su caso, a las particularidades de cada línea de ayuda, e incluyéndolo en sus procedimientos escritos (manuales de procedimiento, instrucciones generales, etc.)

Todas las actuaciones llevadas a cabo deberán estar sustentadas por las evidencias correspondientes para garantizar una pista de auditoría adecuada, que pueda ser revisada.

[2] Por ejemplo, mensajes sobre la importancia de la gestión del fraude transmitidos por la Comisión así como órganos externos y/u órganos de control a través de comunicaciones mediante correos electrónicos, como tema incluido en el orden del día de reuniones oficiales, el tratamiento de la gestión del fraude tanto en formación específica como horizontal , etc.

MINISTERIO
DE AGRICULTURA, PESCA
Y ALIMENTACIÓN

FONDO ESPAÑOL
DE GARANTÍA AGRARIA O.A.

Código documento: 472109567043457351
Validación en www.sede.fega.gob.es
Visado por: Garro Piñero, Laura Fecha: 13/10/2020
Firmado por: RIESGO PABLO MIGUEL ANGEL Fecha: 13/10/2020 15:55:51
Emitido por: AC Administración Pública

B) FORMACIÓN Y CONCIENCIACIÓN.

La formación y concienciación se debe dirigir a todos los componentes del organismo, incluidos todos los niveles jerárquicos responsables del control: órganos directivos, órganos gestores, órganos supervisores y organismos delegados. El objetivo es que tomen conciencia, adquieran capacidades y compartan experiencias en la lucha contra el fraude.

Las actuaciones de concienciación pueden estar encaminadas a la transmisión de mensajes oficiales del propio organismo, así como el uso de canales no oficiales como pueden ser boletines, anuncios en la Intranet, inclusión en asuntos a tratar como punto del orden del día en reuniones de trabajo, mensajes transmitidos a través de comunicaciones por correo electrónico, etc.

Las acciones formativas incluyen reuniones, seminarios, grupos de trabajo, etc. que fomente la adquisición y transferencia de conocimientos. Se centran en la identificación y evaluación de riesgos, establecimiento de controles específicos, actuación en caso de detección de fraude, casos prácticos de referencia, etc.

Estas acciones formativas se llevan a cabo, a través de personal del propio organismo pagador, y/o cualquier otro Órgano o Institución que divulgue conocimientos en materia de lucha contra el fraude (como pueden ser SNCA, OLAF, Comisión, etc.).

Todas las actuaciones llevadas a cabo en este ámbito deberán estar sustentadas por las evidencias correspondientes para garantizar una pista de auditoría adecuada.

C) COMPROMISO DE LAS AUTORIDADES.

La Dirección del OP debe llevar a cabo las siguientes actuaciones:

- Disponer de un compromiso firme contra el fraude y comunicado con claridad, que implique una tolerancia cero ante el fraude.
- Planteamiento proactivo, estructurado, específico y eficaz en la toma de decisiones para gestionar riesgo de fraude.
- Plan de actuaciones contra el fraude que transmita dentro y fuera del organismo/unidad de gestión su postura oficial con respecto al fraude y la corrupción.[3]

[3] Puede tomarse como referencia el Anexo 3 de la Guía “Evaluación de fraude y medidas efectivas y proporcionadas contra el fraude.

MINISTERIO
DE AGRICULTURA, PESCA
Y ALIMENTACIÓN

FONDO ESPAÑOL
DE GARANTÍA AGRARIA O.A.

Código documento: 472109567043457351
Validación en www.sede.fega.gob.es
Visado por: Garro Piñero, Laura Fecha: 13/10/2020
Firmado por: RIESGO PABLO MIGUEL ANGEL Fecha: 13/10/2020 15:55:51
Emitido por: AC Administración Pública

D) SEGREGACIÓN DE FUNCIONES Y RESPONSABILIDADES.

El OP debe evidenciar de forma clara la separación de funciones en las actuaciones de gestión, control y pago, en línea con lo que haya definido en su organigrama y dentro de las competencias de cada unidad que lo forma.

E) SISTEMA DE CONTROL INTERNO EFICAZ Y EFICIENTE

El sistema de control interno debe estar adecuadamente diseñado y gestionado, con controles que se centren en paliar con eficacia y eficiencia los riesgos que se identifiquen. La verificación en la gestión debe ser exhaustiva y los controles sobre el terreno deben centrarse en los riesgos y llevarse a cabo con la cobertura suficiente, ya que ello aumentará la probabilidad de detectar los posibles casos de fraude.

El personal a cargo de los controles administrativos y sobre el terreno debe conocer lo que dispongan los manuales de procedimiento, así como recibir formación/comunicación.
Todas las actuaciones llevadas a cabo en este ámbito deberán estar sustentadas por las evidencias correspondientes para garantizar una pista de auditoría adecuada.

F) MECANISMOS ADECUADOS DE EVALUACIÓN DEL RIESGO.

Se debe llevar a cabo un análisis de riesgo para todas las medidas gestionadas, clasificando éstas en función del riesgo y luego estableciendo las pautas para identificar los riesgos asociados en cada una de ellas, dejando evidencia de todo este proceso
Este análisis se actualizará cuando se disponga de nuevos elementos de información relevante a estos efectos, con especial atención a las medidas identificadas como de riesgo alto, y teniendo en cuenta los cambios normativos en las medidas gestionadas, y podrá basarse en aspectos como:

- Características de las medidas que se hayan identificado como más susceptibles de fraude. Pueden ser aquellas con alta intensidad, alto presupuesto, muchos requisitos a justificar por el solicitante (estudio de viabilidad, plan de negocio, etc.), controles de elegibilidad complejos, etc.
- Identificación de posibles CI.
- Resultado de la gestión del periodo precedente (casos detectados por banderas rojas y resultado de los mismos).
- Resultados de trabajos previos de auditorías internas.
- Resultados de auditorías de la Comisión Europea o del Tribunal de Cuentas Europeo, en su caso.
- Resultados y aprendizaje de investigaciones nacionales y de la OLAF, en su caso.
- Información de otros OP y otras fuentes.

Código documento: 472109567043457351
Validación en www.sede.fega.gob.es
Visado por: Garro Piñero, Laura Fecha: 13/10/2020
Firmado por: RIESGO PABLO MIGUEL ANGEL Fecha: 13/10/2020 15:55:51
Emitido por: AC Administración Pública

En aquellas medidas para las que exista un Plan de control, se podrá considerar que dicho Plan da respuesta a la fase de prevención del fraude, si el mismo incluye un análisis de riesgo, que recoja lo descrito en este apartado.

En el **Anexo III** de la presente Circular ("Evaluación del riesgo") se proporciona información adicional para facilitar a las Unidades la implantación en sus procedimientos de lo descrito en este apartado.

G) ANÁLISIS DE DATOS.

En esta fase se puede emplear el análisis de datos para enriquecer de forma significativa el proceso de evaluación del riesgo, mediante el cruce de datos con otros organismos públicos o privados del sector (como la Agencia Estatal de Administración Tributaria u otros organismos de las administraciones públicas), que permita detectar posibles situaciones de alto riesgo incluso antes de la concesión de los fondos.

Como ejemplo, se indica el uso de la Base Nacional de Datos de Subvenciones (BNDS), para realizar comprobaciones sobre doble financiación de ámbito nacional.

4.1 Detección de la posible sospecha de fraude

Las medidas de prevención no pueden proporcionar, por si solos una protección completa contra el fraude y, por tanto, se necesitan sistemas para detectar a tiempo los comportamientos fraudulentos que escapen a la prevención. Por lo tanto, una buena estrategia contra el fraude debe tener presente que puede seguir habiendo casos, para los cuales es preciso diseñar y ejecutar medidas de detección del fraude.

Las herramientas de detección del fraude pueden incluir[4]:

1.- EL USO DE BASES DE DATOS:
Que puedan poner de relieve las anomalías. Por ejemplo: herramientas de prospección de datos, como la BDNS.

2.- UN ADECUADO SISTEMA DE INFORMACIÓN:
Con cruce de información e integración de sistemas. Un ejemplo sería facilitar el acceso a la web de la entidad sobre la que se pretende hacer el control, al objeto de verificar los datos de importancia: actividad, localización, medios, experiencia, etc.

[4] Extraído de la formación impartida por la OLAF y el SNCA en 2017, en su labor de órgano de coordinación, encargado de dar las orientaciones necesarias para establecer una política antifraude adecuada.

MINISTERIO
DE AGRICULTURA, PESCA
Y ALIMENTACIÓN

FONDO ESPAÑOL
DE GARANTÍA AGRARIA O.A.

Código documento: 472109567043457351
Validación en www.sede.fega.gob.es
Visado por: Garro Piñero, Laura Fecha: 13/10/2020
Firmado por: RIESGO PABLO MIGUEL ANGEL Fecha: 13/10/2020 15:55:51
Emitido por: AC Administración Pública

3.- DESARROLLO DE INDICADORES DE FRAUDE: BANDERAS ROJAS.

Los indicadores de fraude son señales más específicas o «indicadores de alerta» de que está teniendo lugar una actividad fraudulenta, en la que se requiere una reacción inmediata para comprobar si es necesaria alguna acción.

Las unidades gestoras deben introducir, identificar y/o distinguir clara e inequívocamente estos indicadores de fraude en las respectivas listas de controles, administrativos y sobre el terreno, con las explicaciones y aclaraciones que fueran necesarias al respecto.

A continuación se enumeran una serie de ejemplos de indicadores de fraude, aunque es importante señalar que se trata de una lista básica y ampliable. Son los gestores, conocedores de las líneas de ayuda, quienes deben establecer sus propios indicadores dentro de sus procedimientos:

1.- Alertas rojas para manipulación de ofertas:

- Indicadores formales: errores tipográficos, errores de denominación beneficiario, errores ortografía marca/modelo, etc.
- Indicadores estructurales: multitud de proyectos similares, mismos consultores, mismos contratistas, etc.
- Anomalías a nivel de precios: estructuras inusuales de ofertas, ofertas con cantidades casi idénticas, precios varían en cantidades idénticas, etc.
- Anomalías en la identidad del licitador: empresa ficticia (sin logotipo, sin sello, correo ordinario, etc.), empresa existente pero sin actividad en el sector, lugar de establecimiento de la empresa, etc.

2.- Creación artificial de condiciones:

- Indicadores externos: dos o más beneficiarios en la misma dirección, oficina compartida, mismo teléfono, parque de maquinaria común, etc.
- Indicadores estructurales: una o más de las empresas relacionadas ya ha recibido ayuda, equipamiento comprado bajo un proyecto es complementario al comprado bajo otro proyecto, misma persona gerente de las empresas relacionadas, gerentes de empresas relacionadas son miembros de la misma familia, mismo consultor de proyectos, etc.
- Indicadores comerciales: empresas relacionadas trabajan exclusivamente entre ellas, tarifas comerciales inferiores al mercado, pruebas incompletas de pago de facturas, etc.
- Anomalías a nivel de precios justificados: si se observa que los mismos están completamente fuera de mercado y, siempre y cuando se pueda establecer una comparación razonada y justificada de los mismos (base de datos de costes, estudios de mercado, etc.).
- Obstáculos reiterados por parte del beneficiario, dificultando o impidiendo la realización de los controles pertinentes.

MINISTERIO
DE AGRICULTURA, PESCA
Y ALIMENTACIÓN

FONDO ESPAÑOL
DE GARANTÍA AGRARIA O.A.

Código documento: 472109567043457351
Validación en www.sede.fega.gob.es
Visado por: Garro Piñero, Laura Fecha: 13/10/2020
Firmado por: RIESGO PABLO MIGUEL ANGEL Fecha: 13/10/2020 15:55:51
Emitido por: AC Administración Pública

- La misma irregularidad aparece reiteradamente en varias campañas, para el mismo beneficiario.
- Intento de retirar la solicitud por parte del beneficiario, una vez que ha sido informado de la intención de efectuar un control, o cuando la autoridad competente le ha comunicado irregularidades.
- Falseamiento en la comunicación de datos: declaración de datos falsos en la solicitud, comunicación de fuerza mayor y circunstancias excepcionales detectándose que tal hecho no ha existido.
- Explotaciones abandonadas.
- Otras anomalías, etc.

Como ayuda para diseñar estas banderas rojas, las unidades gestoras pueden utilizar las siguientes guías que la Comisión ha facilitado, a los Estados miembros[5]:

- OLAF Compendium of Anonymised Cases – Structural Actions (Recopilación de casos anónimos: acciones estructurales).
- OLAF practical guide on conflict of interest (guía práctica sobre el conflicto de intereses).
- OLAF practical guide on forged documents (guía práctica sobre la falsificación de documentos).
- OLAF "Identifying conflicts of interests in the Agricultural Sector. A practical guide for funds managers" (guía orientativa para identificar conflicto de intereses en el sector agrícola).

En el Documento SGFA 40601/20: *Catálogo de irregularidades clasificadas como Fraude (IRQ 5) o Presunto Fraude (IRQ 3), desde Ejercicio 2008 a 2019,* publicado por el propio FEGA O.A., se enumeran los tipos de irregularidad cometidos y que, por tanto, se pueden asemejar como indicadores de fraude:

- Solicitud de ayuda falsa o falsificada.
- Acción no ejecutada.
- Acumulación de ayudas incompatibles.
- Cese, venta o reducción irregular.
- Control, auditoría, escrutinio etc. no llevado a cabo de conformidad con los reglamentos, normas, plan, etc.
- Declaración de producción inexacta.
- Documentos falsos o falsificados.
- Documentos desaparecidos o no suministrados
- Documentos incompletos
- Documentos incorrectos.
- Excesiva y/o ficticia declaración de producto, especies y/o tierras.
- Falsificación del producto.

[5] Extraído del Informe sobre la "Evaluación del riesgo de fraude y medidas efectivas y proporcionadas contra el fraude Junio de 2014"

MINISTERIO
DE AGRICULTURA, PESCA
Y ALIMENTACIÓN

FONDO ESPAÑOL
DE GARANTÍA AGRARIA O.A.

Código documento: 472109567043457351
Validación en www.sede.fega.gob.es
Visado por: Garro Piñero, Laura Fecha: 13/10/2020
Firmado por: RIESGO PABLO MIGUEL ANGEL Fecha: 13/10/2020 15:55:51
Emitido por: AC Administración Pública

- Operación prohibida durante la medida.
- Acción no efectuada en acuerdo con los reglamentos, normas, condiciones contractuales, etc.
- Operador/beneficiario sin las condiciones requeridas.
- Sustitución o cambio no autorizado

La aparición de uno o varios de los indicadores denominados “banderas rojas” recogidos puede ser uno de los principales criterios para determinar la existencia de posible sospecha de fraude.

4.- ACTUACIONES EN RELACIÓN CON EL CONFLICTO DE INTERESES:

En relación con la detección del fraude originado por el CI, es conveniente que los organismos pagadores establezcan procedimientos para:

I. Verificar que los empleados públicos, que participan en la ejecución de las medidas, incluidos los actos preparatorios, la auditoría o el control, han cumplimentado y firmado una DACI. Verificar que los agentes que por delegación de funciones participen en la ejecución de las medida han cumplimentado y firmado una DACI o bien se ha incluido dentro del contrato, convenio, acuerdo, es decir, en el instrumento jurídico por el que se articule la colaboración, una referencia al compromiso de evitar el CI.

II. Establecer, de una manera eficiente que tenga en cuenta la relación entre coste y beneficio, los controles oportunos para identificar los vínculos entre los gestores/ (en la selección de proyectos/realización de controles, etc.) y los potenciales beneficiarios de las mismas. Se podrán realizar los mismos en el mismo proceso de actuación en el que se controlan las “banderas rojas”.

III. Los empleados públicos, además de firmar una DACI, deberán evaluar si en sus actuaciones existe un CI aparente, y en caso positivo comunicarlo a su superior jerárquico.
Si se determina que este CI es potencial para un empleado público o actor en el que se haya delegado las tareas citadas anteriormente, se seguirán los procedimientos establecidos para la exclusión de la/s persona/s afectadas de esa gestión/selección de proyecto, etc.
Puede estudiarse la conveniencia y viabilidad de una rotación del personal afectado.

Se deberá elaborar un breve informe con los antecedentes y resolución de esta situación, al objeto de que exista una pista de auditoría al respecto.

IV. Mantener registros de los conflictos que hayan surgido, para tener pruebas de cómo se gestionaron y de qué medida pertinente se adoptó.

Código documento: 472109567043457351
Validación en www.sede.fega.gob.es
Visado por: Garro Piñero, Laura Fecha: 13/10/2020
Firmado por: RIESGO PABLO MIGUEL ANGEL Fecha: 13/10/2020 15:55:51
Emitido por: AC Administración Pública

También se recomienda incluir, en los citados registros, referencias a las sanciones resultantes de CI no declarados, en caso de que estas se hayan producido, o las razones aportadas para no implementarlas, en su caso. Las sanciones deberán ser apropiadas y ejercer un efecto disuasorio respecto del incumplimiento de la normativa. La política de mantenimiento de dichos registros permitirá tener referencias para conflictos futuros, y mejorar los análisis de riesgos y procedimientos relacionados.

Sobre la periodicidad con que se deben firmar y/o renovar las DACI no existe normativa de directa aplicación. Se sugiere que esta se fije en base a los análisis de riesgo que se efectúen y bajo criterio del OP.

5.- APLICACIÓN DE UN SISTEMA ADECUADO DE CONTROL DOCUMENTAL Y VERIFICACIONES IN SITU.[6]

Por ejemplo: Ejecución de los controles administrativos o controles sobre el terreno diseñados por las unidades gestoras.

6.- PRUEBAS ADICIONALES Y PAUTAS DE ACTUACIÓN EN CASO DE SOSPECHA DE FRAUDE. [7]

Por ejemplo: Comprobación de una posible factura dudosa presentada por el beneficiario a través del prestador del servicio.

7.- ENFOQUE CASO POR CASO.

El mecanismo de detección depende del esquema o tipo concreto de fraude contra el que se quiera luchar.

8.- MECANISMOS ADECUADOS Y CLAROS PARA INFORMAR DE LAS POSIBLES SOSPECHAS DE FRAUDE.

La creación de mecanismos de notificación claros constituye un elemento fundamental para la detección. La comunicación y la formación sobre estos mecanismos de notificación deben garantizar que el personal del OP:

- comprenda en qué situaciones debe notificar sus sospechas de comportamiento fraudulento o ejercer el control,
- confíe en que sus sospechas van a recibir una respuesta, y
- conozca que puede realizar sus notificaciones de forma confidencial.

Por tanto cuando se tenga constancia de la detección de una irregularidad, debe

[6] Será diseñado por cada unidad gestora, teniendo en cuenta la naturaleza de las medidas que se gestionan.

[7] Serán diseñadas e incluidas por la unidad gestora teniendo en cuenta la naturaleza de la medida y los hechos.

MINISTERIO
DE AGRICULTURA, PESCA
Y ALIMENTACIÓN

FONDO ESPAÑOL
DE GARANTÍA AGRARIA O.A.

Código documento: 472109567043457351
Validación en www.sede.fega.gob.es
Visado por: Garro Piñero, Laura Fecha: 13/10/2020
Firmado por: RIESGO PABLO MIGUEL ANGEL Fecha: 13/10/2020 15:55:51
Emitido por: AC Administración Pública

determinarse si la misma podría ser sospechosa de ser un fraude, entendiendo éste como un acto u omisión intencionada, en relación con la irregularidad detectada.

Para ello, el gestor que la detecte tiene que comunicar esta posible sospecha a su superior o supervisor habitual de sus funciones, siendo este quien informe al responsable de la unidad.

Si se considera factible y posible la sospecha de fraude, la unidad gestora debe elaborar, en el plazo más breve posible, un informe razonado y justificado sobre la posible sospecha de fraude según el modelo del Anexo IV de esta Instrucción.

En dicho modelo, si es el caso, se deberá evaluar cuál ha sido el tratamiento del CI en esta sospecha de fraude (ver apartado 8 de dicho anexo).En concreto, y dado el carácter horizontal de la lucha contra el fraude y la importancia asignada a la misma, se dispondrá de procedimientos escritos claros y precisos, donde se indiquen plazos, actores, se proporcionen modelos de documentación, etc. Dichos procedimientos se actualizarán periódicamente para adaptarse tanto a los cambios normativos como a aquellos derivados de los cambios organizativos del OP o bien los derivados de la experiencia adquirida en ejercicios anteriores.

4.3 Lucha contra el fraude y conflictos de intereses

Este apartado recoge las actuaciones de coordinación dentro del OP que podrán tener como resultado la elaboración y envío de un informe sobre una sospecha de fraude (y las evidencias que lo soporten), a las instancias judiciales oportunas.

También incluirá el seguimiento de las actuaciones posteriores a dicho envío y, en su caso, el envío de la información sobre estos casos a los organismos interesados.

Así pues, una vez que la unidad gestora elabore el citado informe, se considera muy recomendable el apoyo de un informe jurídico, que respalde la posible decisión de elevar la sospecha de fraude a instancias judiciales.

Para ello, se remitirá el informe elaborado por la unidad gestora, en el formato y por el medio establecido, a la unidad o departamento del OP o, en su caso, de la Consejería, que se ocupe de la tramitación jurídico-administrativa de los asuntos derivados de las actuaciones del organismo, o bien a la unidad que se haya designado de forma explícita para el tratamiento de este tipo de casos (en ambos casos, en adelante referida como unidad jurídico-administrativa).

El citado envío se efectuará dejando evidencia de la fecha y contenido del mismo, de cara a un posterior seguimiento.

4.3.1 Fases del procedimiento

La unidad jurídico-administrativa llevará a cabo un análisis del informe y documentación remitido. Dicho análisis tendrá por objeto determinar si, en

Código documento: 472109567043457351
Validación en www.sede.fega.gob.es
Visado por: Garro Piñero, Laura Fecha: 13/10/2020
Firmado por: RIESGO PABLO MIGUEL ANGEL Fecha: 13/10/2020 15:55:51
Emitido por: AC Administración Pública

relación con la irregularidad detectada a que se refiere el informe de la unidad gestora (ver anexo V), se prueba la existencia de indicios fundados de fraude, según la definición que del mismo ofrece la normativa europea.

Si la unidad jurídico-administrativa o unidad que se acuerde, considera que de la documentación se prueba la existencia de indicios fundados de fraude, según la definición que del mismo ofrece la normativa europea, **y el caso ha sido tramitado a instancia judicial[8],** informará de ello a la unidad gestora a efectos de que la irregularidad en cuestión sea clasificada como "sospecha de fraude" en los procedimientos de comunicación de irregularidades a la Comisión Europea regulados en el Reglamento Delegado 2015/1971/UE, de 8 de julio, y en el marco de lo establecido en esta Circular.

Una vez establecido lo anterior, se deberá determinar si se trata, además de un fraude, de un delito penal. Se deben valorar los umbrales financieros descritos en el apartado 3. Conceptos de aplicación y definiciones, de esta Circular.

De tal forma que:

A. La unidad jurídico-administrativa o unidad que se acuerde analizará si procede la incoación del correspondiente procedimiento administrativo sancionador de conformidad con la normativa aplicable en cada caso.
   En tal caso, se propondrá razonadamente a la Dirección del Organismo Pagador, u órgano competente en su caso, la incoación del procedimiento sancionador de acuerdo con el modelo de escrito que figura en el Anexo VI de esta Circular. En el punto 4 de dicho Anexo, se indicará la infracción administrativa en la que resultarían subsumibles los hechos analizados.

B. De forma paralela a la actuación anterior, la unidad jurídico-administrativa procederá a examinar si los hechos podrían ser constitutivos del delito de fraude al presupuesto general de la Unión Europea establecidos en el Código Penal. En ambos casos, se propondrá razonadamente a la Dirección del Organismo Pagador, o al órgano competente en la materia en la Comunidad Autónoma, la remisión del expediente a la jurisdicción competente, de acuerdo con el modelo de escrito que figura en el Anexo VI de esta Circular. En el punto 4 de dicho Anexo, se indicará el tipo delictivo en el que resultarían subsumibles los hechos analizados.
   Dentro de la información remitida a dicha jurisdicción, también se indicará con claridad, en su caso: la existencia en el expediente de

[8] Hay que recordar que, según la Directiva (UE) 2017/1371 y su transposición al Código Penal de España: es a partir de 10.000 € en adelante cuando puede haber fraude penal y para determinarlo el asunto debe tramitarse a instancias judiciales. Solo cuando se ha producido dicha actuación puede clasificarse como sospecha de fraude en los procedimientos de comunicación de irregularidades a la OLAF de acuerdo al R 2015/1971.

MINISTERIO
DE AGRICULTURA, PESCA
Y ALIMENTACIÓN

FONDO ESPAÑOL
DE GARANTÍA AGRARIA O.A.

Código documento: 472109567043457351
Validación en www.sede.fega.gob.es
Visado por: Garro Piñero, Laura Fecha: 13/10/2020
Firmado por: RIESGO PABLO MIGUEL ANGEL Fecha: 13/10/2020 15:55:51
Emitido por: AC Administración Pública

“sospecha o indicio de fraude” y el posible proceso de recuperación de pagos indebidos que esté en curso.

Posteriormente, la unidad jurídico-administrativa informará de forma oportuna a la unidad gestora que detectó los indicios de fraude (la Dirección del organismo pagador ya tendrá constancia de ello), trasladándoles copia del citado Anexo VI y dejando evidencia de dicha comunicación.

Asimismo, una vez remitidas las actuaciones a la jurisdicción competente, el organismo pagador comunicará esta circunstancia al FEGA O.A. y al Servicio Nacional de Coordinación Antifraude a efectos de que este pueda realizar el seguimiento de estos casos.

Sobre las actuaciones judiciales a partir de este momento, cabe señalar que, según indica el artículo 55 de la Ley General de Subvenciones, solo en caso de la existencia de un procedimiento sancionador *“la Administración pasará el tanto de culpa a la jurisdicción competente y se abstendrá de seguir (…) mientras la autoridad judicial no dicte sentencia firme, tenga lugar el sobreseimiento o el archivo de las actuaciones o se produzca la devolución del expediente por el Ministerio Fiscal*”.

Por ello, se debe tener en cuenta que la denuncia de un presunto delito no paralizará la acción encaminada al reintegro de cantidades indebidamente percibidas, y así el organismo pagador procederá a actuar conforme a los procedimientos previstos, recogidos en la Circular de coordinación 26/2018 del FEGA: “*Procedimiento de irregularidades y recuperaciones de pagos indebidos FEAGA y FEADER*” (en adelante, Circular 26/2018 del FEGA O.A.).

Si la unidad jurídico-administrativa, o unidad que se acuerde, consideran que de la documentación analizada no se desprende la existencia de indicios fundados de fraude, devolverán el expediente a la unidad gestora, comunicándole este extremo mediante la remisión del modelo de escrito que figura en el Anexo V de esta circular.

La unidad jurídico-administrativa, o unidad que se acuerde, deberá elaborar el Anexo V en un plazo de tiempo razonable y lo más breve posible desde que reciba el informe de la unidad gestora (Anexo IV), salvo que motivadamente se acuerde la ampliación de dicho plazo.

En cualquier caso, se deberá fijar un plazo de tiempo razonable, desde el momento en que se detecten los indicios del presunto fraude, hasta que se adopte la decisión descrita en este apartado. Dicho plazo podrá ser convenientemente ampliado, si así se acuerda de forma explícita y evidenciable.

4.3.2 Seguimiento del proceso

El Director del OP deberá designar una unidad, distinta de las citadas unidades

MINISTERIO
DE AGRICULTURA, PESCA
Y ALIMENTACIÓN

FONDO ESPAÑOL
DE GARANTÍA AGRARIA O.A.

Código documento: 472109567043457351
Validación en www.sede.fega.gob.es
Visado por: Garro Piñero, Laura Fecha: 13/10/2020
Firmado por: RIESGO PABLO MIGUEL ANGEL Fecha: 13/10/2020 15:55:51
Emitido por: AC Administración Pública

jurídico-administrativa y gestora, para que lleve a cabo un seguimiento de todo el proceso descrito anteriormente (ver punto 9 del apartado 2 de esta circular, sobre el responsable anti-fraude).

A tal efecto, el responsable anti-fraude deberá ser informado de todos los pasos descritos en este apartado, y también dejará evidencia de este seguimiento mediante una lista de control, como la propuesta en el modelo del Anexo VI de esta circular, que refleje los siguientes campos:

- Expediente y referencia del mismo (beneficiario, línea de ayuda, etc.)
- Tipo de irregularidad, con posibilidad de fraude detectada
- Fecha de remisión del informe a la unidad jurídico-administrativa
- Resultado de dicho informe
- Fecha y evidencia de la remisión a instancia judicial (en su caso) y órgano al que se dirigió
- Estado judicial actualizado del expediente (situación procesal)

El Reglamento (UE) nº 907/2014 dispone en el apartado 4.A. iv) de su Anexo I que se incluirán "*procedimientos de control para prevenir y detectar el fraude y las irregularidades con especial consideración de los ámbitos de los gastos de la PAC dentro de la competencia del organismo pagador que están expuestos a un riesgo significativo de fraude u otras irregularidades graves*."

Además se recoge "*la obligación de llevar a cabo un seguimiento continuo de las operaciones diarias y las actividades de control del organismo pagador a fin de garantizar una pista de auditoría suficientemente detallada*."

Para dar respuesta a esta obligación, se recomienda la creación de un grupo de trabajo o comisión, que podría denominarse "Comisión de Seguimiento de actuaciones contra el fraude" en cuyo seno se tratarán todas las descritas en este apartado. Este grupo estaría integrado, al menos, por:

- las unidades gestoras,
- el responsable antifraude del organismo pagador y,
- el director del organismo pagador, en su caso.

También es recomendable que asista algún representante de la denominada unidad jurídico-administrativa. Si el director no formara parte de este grupo, deberá ser convenientemente informado del resultado de sus trabajos.

4.3.3 Comunicaciones

El artículo 3 del Reglamento (UE) nº 2015/71 establece la obligación de comunicar a la Comisión las irregularidades detectadas, incluida la «sospecha

MINISTERIO
DE AGRICULTURA, PESCA
Y ALIMENTACIÓN

FONDO ESPAÑOL
DE GARANTÍA AGRARIA O.A.

Código documento: 472109567043457351
Validación en www.sede.fega.gob.es
Visado por: Garro Piñero, Laura Fecha: 13/10/2020
Firmado por: RIESGO PABLO MIGUEL ANGEL Fecha: 13/10/2020 15:55:51
Emitido por: AC Administración Pública

de fraude» y el «fraude demostrado». El organismo designado por el estado miembro debe comunicar sus sospechas de fraude a la OLAF recibiendo los informes a través del Sistema de Gestión de Irregularidades (IMS).

El artículo 48 (3) del Reglamento (UE) nº 1306/2013, dispone que: “Los Estados miembros pondrán a disposición de la Comisión toda la información sobre las irregularidades y los casos de presunto fraude detectados, así como sobre las medidas adoptadas con arreglo a lo dispuesto en la sección III del presente capítulo para recuperar los importes pagados indebidamente a causa de dichas irregularidades y fraudes.” En concreto el artículo 3 apartado 1 del Reglamento Delegado nº 2015/1971, establece que los Estados miembros notificarán a la Comisión las irregularidades que:

- Afecten a un importe superior a 10.000 EUR de contribución de los fondos.
- Hayan sido objeto de un primer acto de comprobación administrativa o judicial incluidas las sospechas de fraude y los casos de fraude confirmado.

Los organismos pagadores deberán comunicar, a través del Organismo de Coordinación, a la Comisión información relacionada con el fraude. En concreto, y respecto a este ámbito se realiza la comunicación trimestral, en la que los Estados miembros están obligados a comunicar en el transcurso de los dos meses siguientes al final de cada trimestre natural, las irregularidades que hayan sido objeto de un primer acto de comprobación administrativa o judicial y en las que resulte o puedan resultar implicadas cantidades superiores a 10.000 euros, sin intereses, según el artículo 3.1.a) del Reglamento Delegado (UE) 2015/1971.

El procedimiento para la comunicación de estas irregularidades se recoge en la Circular 19/2019 y en el apartado 7 de la Circular 26/18 del FEGA. En ellas, se indica que es el FEGA O.A. el que, como organismo de coordinación, tiene atribuidas las tareas en este ámbito de comunicación de irregularidades y fraudes a la División II de Organización, Coordinación y Supervisión de la Oficina Nacional de Auditoria de la IGAE para su posterior traslado a la OLAF (Oficinas Europea de Lucha Antifraude de la Comisión). En concreto, es la Subdirección General de Fondos Agrícolas la que lleva a cabo estas actuaciones

Código documento: 472109567043457351
Validación en www.sede.fega.gob.es
Visado por: Garro Piñero, Laura Fecha: 13/10/2020
Firmado por: RIESGO PABLO MIGUEL ANGEL Fecha: 13/10/2020 15:55:51
Emitido por: AC Administración Pública

Todos los organismos pagadores deberán comunicar a la citada Subdirección del FEGA O.A. la información sobre el fraude (IRQ5) o presunto fraude (IRQ3), junto con otro tipo de irregularidades que se hayan producido en el trimestre anterior, según el calendario indicado en las citadas Circulares.

EL PRESIDENTE,
Firmado electrónicamente por
Miguel Ángel Riesgo Pablo

DESTINO:

- Presidentes y Directores de Organismos Pagadores de las comunidades autónomas.
- Secretaría General y Subdirecciones Generales del FEGA O.A.

Código documento: 472109567043457351
Validación en www.sede.fega.gob.es
Visado por: Garro Piñero, Laura Fecha: 13/10/2020
Firmado por: RIESGO PABLO MIGUEL ANGEL Fecha: 13/10/2020 15:55:51
Emitido por: AC Administración Pública

Anexo I. **NORMATIVA DE APLICACIÓN**

La política antifraude ha sido trasladada a la gestión, control y pago de los fondos FEAGA y FEADER apareciendo regulada en la siguiente normativa:

- Reglamento (UE) nº 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013 por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) nº 1083/2006 del Consejo. En concreto, artículo 72 h: "Los sistemas de gestión y control, deberán (…) disponer lo necesario para prevenir, detectar y corregir las irregularidades, incluido el fraude, y recuperar los importes pagados indebidamente, junto con los posibles intereses de demora correspondientes".

- Reglamento (UE) nº 1306/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, sobre la financiación, gestión y seguimiento de la Política Agraria Común. En concreto en su artículo 58, establece que: "Los Estados miembros adoptarán todas las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas y cualquier otras medidas necesarias para garantizar una protección eficaz de los intereses financieros de la Unión y, en concreto, para:(…) b) garantizar una prevención eficaz contra el fraude, en particular en lo que atañe a los ámbitos con un elevado nivel de riesgo, y que deberá tener un efecto disuasorio, teniendo en cuenta los costes y beneficios así como la proporcionalidad de las medidas.(…).c) prevenir, detectar y corregir las irregularidades." Y de acuerdo al artículo 48: "los Estados miembros pondrán a disposición de la Comisión toda la información sobre las irregularidades y los casos de presunto fraude detectados así como sobre las medidas adoptadas …para recuperar los importes pagados indebidamente a causa de dichas irregularidades y fraudes".

- Reglamento delegado (UE) nº 907/2014 de la Comisión de 11 de marzo de 2014, que completa el Reglamento (UE) nº 1306/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo relativo a los organismos pagadores y otros órganos, la gestión financiera, la liquidación de cuentas, las garantías y el uso del euro.

- Reglamento de ejecución (UE) nº 908/2014 de la Comisión de 6 de agosto de 2014, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (UE) nº 1306/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo en relación con los organismos pagadores y otros organismos, la gestión financiera, la liquidación de cuentas, las normas relativas a los controles,

Código documento: 472109567043457351
Validación en www.sede.fega.gob.es
Visado por: Garro Piñero, Laura Fecha: 13/10/2020
Firmado por: RIESGO PABLO MIGUEL ANGEL Fecha: 13/10/2020 15:55:51
Emitido por: AC Administración Pública

las garantías y la transparencia. En concreto, artículo 3, se define que la Declaración de Gestión “se basará en una supervisión eficaz del sistema de gestión y control existente a lo largo de todo el año”, que debe ser firmada por el responsable del organismo pagador y que debe ser presentada anualmente junto a las cuentas del ejercicio. Según el Anexo I de este Reglamento en la misma se indicará expresamente que “El abajo firmante confirma, además, que se han establecido medidas antifraude efectivas y proporcionadas en virtud del artículo 58 del Reglamento (UE) Nº 1306/2013 y que se han tenido en cuenta los riesgos identificados”.

- Reglamento Delegado nº (UE) 2015/1971 de la Comisión de 8 de julio de 2015 por el que se completa el Reglamento (UE) nº 1306/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo con disposiciones específicas sobre la notificación de irregularidades respecto del Fondo Europeo Agrícola de Garantía y del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y por el que se deroga el Reglamento (CE) nº 1848/2006 de la Comisión. En concreto, en su artículo 3 establece la obligación de comunicar a la Comisión las irregularidades detectadas, incluida la «sospecha de fraude» y el «fraude demostrado», la OLAF, en nombre de la Comisión, recibe los informes a través del Sistema de Gestión de Irregularidades (“Irregularity Management System”), exige a los Estados miembros notificar.

Así mismo para la gestión de la lucha contra el fraude existe una normativa de aplicación de carácter horizontal que se recoge en la siguiente reglamentación europea y nacional:

- Reglamento (CE, EURATOM) nº 2988/95 del Consejo, de 18 de diciembre de 1995, sobre la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas.
- Reglamento (UE) nº 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.
- Reglamento (UE, Euratom) nº 883/2013, de 11 de septiembre, relativo a las investigaciones efectuadas por la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF).
- Reglamento (UE) nº 1046/2018, del Parlamento europeo y del Consejo sobre normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión.
- Directiva (UE) nº 2017/1371 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2017, sobre la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión a través del derecho penal (Directiva PIF).
- Directiva nº (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.
- La Directriz nº 4 de la Comisión Europea “Dictamen sobre la Declaración de gestión”.
- La Directriz nº 2 de la Comisión Europea “relativa a la auditoría de certificación anual”.

Código documento: 472109567043457351
Validación en www.sede.fega.gob.es
Visado por: Garro Piñero, Laura Fecha: 13/10/2020
Firmado por: RIESGO PABLO MIGUEL ANGEL Fecha: 13/10/2020 15:55:51
Emitido por: AC Administración Pública

Nacional:

- Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones.
- Real Decreto 802/2014, de19 de septiembre crea el Servicio Nacional de Coordinación Antifraude (SNCA).
- Real Decreto 92/2018, de 2 de marzo, por el que se regula el régimen de los organismos pagadores y de coordinación con los fondos europeos agrícolas, FEAGA y FEADER
- Real Decreto 91/2019, de 1 de marzo, por el que se regula la composición y funcionamiento del Consejo Asesor de Prevención y Lucha contra el fraude a los intereses financieros de la unión europea.

Código documento: 472109567043457351
Validación en www.sede.fega.gob.es
Visado por: Garro Piñero, Laura Fecha: 13/10/2020
Firmado por: RIESGO PABLO MIGUEL ANGEL Fecha: 13/10/2020 15:55:51
Emitido por: AC Administración Pública

Anexo II. DECLARACIÓN TIPO DE AUSENCIA DE CONFLICTO DE INTERESES

Denominación del puesto, unidad, organismo y línea/s de ayuda gestionada/s:…….

Yo, el abajo firmante....., habiendo sido designado miembro de la comisión de apertura / del comité de evaluación / habiéndoseme otorgado la responsabilidad de evaluar (exclusión) y fijar los criterios (selección) / habiendo sido designado para supervisar las operaciones / autorizado en relación a la actuación citada declaro que conozco el artículo 61.1 del Reglamento (UE) nº 1046/2018, que recoge lo que sigue:

«1. Los agentes financieros (…), incluidas las autoridades nacionales de cualquier rango, que participen en la ejecución del presupuesto de forma directa, indirecta y compartida en la gestión, incluidos los actos preparatorios al respecto, la auditoría o el control, no adoptarán ninguna medida que pueda acarrear un conflicto entre sus propios intereses y los de la Unión. Adoptarán asimismo las medidas oportunas para evitar un conflicto de intereses en las funciones que estén bajo su responsabilidad y para hacer frente a situaciones que puedan ser percibidas objetivamente como conflictos de intereses.

2. Cuando exista el riesgo de un conflicto de intereses que implique a un miembro del personal de una autoridad nacional, la persona en cuestión remitirá el asunto a su superior jerárquico. Cuando se trate de personal al que se aplica el Estatuto, la persona en cuestión remitirá el asunto al ordenador correspondiente por delegación. El superior jerárquico correspondiente o el ordenador por delegación confirmarán por escrito si se considera que existe un conflicto de intereses.
Cuando se considere que existe un conflicto de intereses, la autoridad facultada para proceder a los nombramientos o la autoridad nacional pertinente velará por que la persona de que se trate cese toda actividad en ese asunto. El ordenador por delegación que corresponda o la autoridad nacional pertinente velará por que se adopte cualquier medida adicional de conformidad con el Derecho aplicable.

3. Existirá conflicto de intereses cuando el ejercicio imparcial y objetivo de las funciones de los agentes financieros y demás personas (…) se vea comprometido por razones familiares[9], afectivas, de afinidad política o nacional, de interés económico[10] o por cualquier otro motivo directo o indirecto de interés personal[11].»

Declaro por el presente documento que:

[9] Relación familiar, matrimonio o pareja de hecho.
[10] Relación contractual o consultoría remunerada o no remunerada, aplicable en la actualidad.
[11] Incluido el trabajo voluntario, miembro de una junta o consejo directivo.

Código documento: 472109567043457351
Validación en www.sede.fega.gob.es
Visado por: Garro Piñero, Laura Fecha: 13/10/2020
Firmado por: RIESGO PABLO MIGUEL ANGEL Fecha: 13/10/2020 15:55:51
Emitido por: AC Administración Pública

- a mi leal saber, no tengo a priori conflicto de intereses con respecto a las actuaciones realizadas en la gestión, control y/o pago de las citadas línea/s de ayuda.
- Si tuviera conocimiento de circunstancias que puedan influir en el desempeño imparcial y objetivo de mis funciones, me abstendré de actuar y declararé la situación a mi superior jerárquico
- Declaro que conozco el contenido de los manuales de procedimiento aplicables a dicha/s línea/s y de la Instrucción general xx/20 Fraude y CI… en relación al ámbito de esta declaración.

Por último conozco que, una declaración de ausencia de conflicto de intereses que se demuestre que sea falsa, acarreará las consecuencias disciplinarias/administrativas/judiciales que establezca la normativa de aplicación.

Firmado….

Nombre completo y DNI

Puesto, unidad y organismo Fecha

Código documento: 472109567043457351
Validación en www.sede.fega.gob.es
Visado por: Garro Piñero, Laura Fecha: 13/10/2020
Firmado por: RIESGO PABLO MIGUEL ANGEL Fecha: 13/10/2020 15:55:51
Emitido por: AC Administración Pública

Anexo III. **EVALUACIÓN DEL RIESGO**

Existe una **herramienta de autoevaluación de la Comisión**: Guidance Note on fraud risk assessment for 2014-2020 (DG REGIO):
http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/guidelines/2014/fraud-risk

Esta guía se desarrolla en aplicación del Artículo 125.4 c) del Reglamento nº 1303/2013 que, si bien no es de aplicación directa a los fondos FEAGA y FEADER, es un instrumento de carácter orientativo y que puede resultar útil, para realizar un autoevaluación de riesgos adecuada.

El objetivo principal de la guía es facilitar la autoevaluación de la probabilidad y el impacto de la ocurrencia de escenarios de fraude. Enfocada a los procesos de gestión de fondos más expuestos a riesgos de fraude como son:

- La selección de beneficiarios.
- La ejecución y la verificación de las operaciones financiadas.
- La certificación y pago.
- Adjudicación de contratos por la propia autoridad (por ejemplo, asistencia técnica).

El resultado final de la aplicación de esta autoevaluación es la identificación de los riesgos específicos de fraude que afectan a cada área sin actuaciones suficientes y selección de medidas efectivas y proporcionadas a adoptar.

Para identificar los riesgos es necesario una labor colectiva y permanente (experiencia previa, inventario de riesgos), una descripción del riesgo definiendo su carácter general o específico, el área/proceso a que afecta, quién puede estar involucrado y el tipo de riesgo: interno/externo/de colusión. La metodología de esta evaluación consta de cinco pasos básicos:

1.- Una valoración/cuantificación del riesgo (**Riesgo bruto**):

- Probabilidad de que el riesgo se materialice.
- Impacto: Coste que tendría para la organización el hecho de que el riesgo se materializase. No solo coste económico, sino de cualquier tipo (coste reputacional, por ejemplo).

Ponderaciones (puntuación de 1 a 4):

- Probabilidad: **1 casi nunca / 2 ocasional / 3 probable / 4 con frecuencia.**
- Impacto: **1 Limitado / 2 medio / 3 significativo / 4 grave.**

Ponderación de la cuantificación total o del Riesgo bruto:

- **Aceptable:** puntuación de 1 a 3
- **Significativo:** puntuación de 4 a 6

Código documento: 472109567043457351
Validación en www.sede.fega.gob.es
Visado por: Garro Piñero, Laura Fecha: 13/10/2020
Firmado por: RIESGO PABLO MIGUEL ANGEL Fecha: 13/10/2020 15:55:51
Emitido por: AC Administración Pública

- **Grave:** puntuación de 8 a 16

2.- Evaluar la eficacia de los controles existentes:

- Identificación de los controles existentes para ese riesgo, es decir existen, se aplican y son eficaces.
- Evaluación de la eficacia de los controles para reducir el riesgo, es decir son eficaces, ineficaces o parcialmente eficaces.

3.- Una revaloración/cuantificación del riesgo de fraude teniendo en cuenta el efecto de los controles existentes y su eficacia: "situación actual" (**Riesgo neto o residual**).

Se reevalúa el riesgo identificado teniendo en cuenta los controles existentes, el resultado será un riesgo bajo, medio o alto.

4.- Por último el establecimiento de controles adicionales para mitigar el riesgo residual (en aquellos casos en los que este esté por encima del umbral previamente definido por la organización, "**Riesgo objetivo**"). Se establecen controles adicionales a partir de la evaluación realizada:

- **Riesgo elevado:** acción inmediata.
- **Riesgo medio:** plan de acción a medio plazo (Medidas, responsables, plazo).
- **Riesgo bajo:** re-evaluación periódica (no medidas adicionales específicas).

Es importante tener en cuenta que es necesario llevar a cabo una re-evaluación en caso de:

- Planes de acción (controles adicionales).
- Cambio en el entorno: Modificaciones normativas, cambios de procedimiento, tecnologías, personal, nuevas responsabilidades…
- Nuevos casos de fraude.

En el caso del CI, y a criterio del organismo se puede estudiar las particularidades de cada línea de ayuda, dado que puede haber situaciones en las que el CI aparente sea muy difícil de evitar. Es en esos casos, cuando puede decidirse la aplicación de factores mitigadores, como pueden ser:

- Verificación adicional de las actuaciones por parte de un tercero independiente.
- Realizar controles administrativos adicionales y/o repetir los mismos Incluir un criterio adicional en el análisis de riesgos que permita asegurar la realización de controles sobre el terreno.

Código documento: 472109567043457351
Validación en www.sede.fega.gob.es
Visado por: Garro Piñero, Laura Fecha: 13/10/2020
Firmado por: RIESGO PABLO MIGUEL ANGEL Fecha: 13/10/2020 15:55:51
Emitido por: AC Administración Pública

Anexo IV. MODELO DE INFORME DOCUMENTADO PARA COMUNICACIÓN DE SOSPECHA DE FRAUDE A LA UNIDAD JURÍDICO-ADMINISTRATIVA DESDE LA UNIDAD GESTORA.

1. Medida:
2. Identificación:

   2.1 Nº referencia: Nº…./AÑO/ UNIDAD….

   2.2 Nº expediente
3. Datos del programa/expediente/solicitud:
   - Denominación
   - Línea presupuestaria
   - Objeto
   - Beneficiario/Solicitante:
     - Nombre
     - NIF
   - Fecha inicio/finalización
   - Cuantía (€).
4. Normativa en función de la cual se realiza este informe:
5. Documentación del expediente
6. Hechos que, a juicio de la unidad gestora, podrían constituir fraude:
7. Estimación del importe del fraude (€):
8. Existencia de un posible conflicto de interés (CI): Si/No. En caso afirmativo describir los hechos.
9. Observaciones:

Lugar, fecha y firma del/la Responsable de la unidad gestora

DESTINO: UNIDAD JURÍDICO-ADMINISTRATIVA DEL ORGANISMO PAGADOR

Código documento: 472109567043457351
Validación en www.sede.fega.gob.es
Visado por: Garro Piñero, Laura Fecha: 13/10/2020
Firmado por: RIESGO PABLO MIGUEL ANGEL Fecha: 13/10/2020 15:55:51
Emitido por: AC Administración Pública

MINISTERIO
DE AGRICULTURA, PESCA
Y ALIMENTACIÓN
FONDO ESPAÑOL
DE GARANTÍA AGRARIA O.A.

Anexo V. **MODELO DE INFORME DE LA UNIDAD JURÍDICO-ADMINISTRATIVA SOBRE COMUNICACIÓN DE INDICIOS DE FRAUDE RECIBIDA DESDE LA UNIDAD GESTORA.**

1. Fecha de recepción del Informe de la Unidad gestora… (Anexo V):
2. Identificación del caso:

   2.1 Nº referencia: Nº…./AÑO/ UNIDAD.…

   2.2 Nº expediente

   2.3 Medida

   2.4 Datos del programa/expediente/solicitud:

   - Denominación
   - Objeto
   - Línea presupuestaria
   - Beneficiario/Solicitante:
     - Nombre
     - NIF
   - Fecha inicio/finalización
   - Cuantía (€).
3. Expediente generado:
4. Resultado del análisis del Anexo V:
5. Motivación del resultado del análisis y medida/s que se propone/n:
6. Observaciones

MINISTERIO
DE AGRICULTURA, PESCA
Y ALIMENTACIÓN

FONDO ESPAÑOL
DE GARANTÍA AGRARIA O.A.

Lugar, fecha y firma del/la Responsable de la Unidad jurídico-administrativa

DESTINO: _____ DEL ORGANISMO PAGADOR

MINISTERIO
DE AGRICULTURA, PESCA
Y ALIMENTACIÓN

FONDO ESPAÑOL
DE GARANTÍA AGRARIA O.A.

Código documento: 472109567043457351
Validación en www.sede.fega.gob.es
Visado por: Garro Piñero, Laura Fecha: 13/10/2020
Firmado por: RIESGO PABLO MIGUEL ANGEL Fecha: 13/10/2020 15:55:51 Emitido por: AC Administración Pública

Anexo VI. LISTA DE CONTROL SEGUIMIENTO CASOS SOSPECHA DE FRAUDE

LISTA DE CONTROL SEGUIMIENTO CASOS SOSPECHA DE FRAUDE (ART. 58.1 R (UE) 1306/2013)

Nº REFERENCIA	MEDIDA	LINEA DE AYUDA	Entidad controlada	TIPO DE IRREGULARIDAD	FECHA REMISIÓN INFORME A UNIDAD JURIDICA	TRAMITA INFORME (SI/NO)	FECHA TRÁMITE DESDE UNIDAD JURIDICA A DIRECCION	FECHA TRÁMITE DESDE DIRECCION OP A INSTANCIA JUDICIAL	ÓRGANO JUDICIAL	ESTADO

Código documento: 472109567043457351
Validación en www.sede.fega.gob.es
Visado por: Garro Piñero, Laura Fecha: 13/10/2020
Firmado por: RIESGO PABLO MIGUEL ANGEL Fecha: 13/10/2020 15:55:51
Emitido por: AC Administración Pública

GOBIERNO DE ESPAÑA
MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN
SECRETARÍA GENERAL DE AGRICULTURA Y ALIMENTACIÓN
FONDO ESPAÑOL DE GARANTÍA AGRARIA O.A.

www.fega.es

C/ Beneficencia, 8 - 28004 - Madrid

Tel: 91 347 65 00

Código documento: 472109567043457351
Validación en www.sede.fega.gob.es
Visado por: Garro Piñero, Laura Fecha: 13/10/2020
Firmado por: RIESGO PABLO MIGUEL ANGEL Fecha: 13/10/2020 15:55:51
Emitido por: AC Administración Pública

MINISTERIO
DE AGRICULTURA, PESCA
Y ALIMENTACIÓN

FONDO ESPAÑOL
DE GARANTÍA AGRARIA O.A.