



**Adenda a las “Directrices para la redacción del Manual de Procedimientos por las Entidades DUSI”, en materia de procedimientos destinados a garantizar medidas antifraude eficaces y proporcionadas, y sobre el alcance del principio de separación de funciones**

**NOTA:** El presente documento de trabajo tienen como finalidad complementar el contenido de las *Directrices para la redacción del Manual de Procedimientos por las Entidades DUSI*<sup>1</sup> (en adelante, Directrices) ofreciendo orientaciones técnicas sobre la base de la normativa aplicable. Este documento debe entenderse sin perjuicio de las interpretaciones que se puedan hacer por parte de otras Autoridades Comunitarias o Nacionales, así como por parte de los Tribunales de Justicia.

## **1. Medidas efectivas y proporcionadas contra el fraude**

Tal y como se indica en el apartado 10 de las Directrices, el esquema de aplicación de las medidas antifraude previsto para las Entidades DUSI deberá adecuarse a lo indicado en la Guía de la Comisión Europea sobre evaluación del riesgo del fraude y medidas antifraude<sup>2</sup>.

En ese sentido, el **manual de procedimientos** que presenten las Entidades DUSI deberá hacer referencia a la constitución de un equipo de autoevaluación del riesgo de fraude (detallando su composición). Ese equipo será el encargado de realizar **el ejercicio de evaluación inicial del riesgo de fraude**, así como de repetirlo con una frecuencia que en principio se establece con carácter anual; si bien podrá exigirse con periodicidad inferior, total o parcialmente, ante circunstancias que así lo aconsejen como pueden ser los cambios normativos u organizativos, la aparición de circunstancias novedosas o la detección de puntos débiles ante el fraude. Dicho ejercicio deberá ser remitido al respectivo Organismo Intermedio de Gestión.

Las Entidades DUSI deben adoptar una serie de **medidas antifraude** cuyo contenido será detallado en el manual de procedimientos. Las medidas se vertebrarán en torno a los siguientes ejes: prevención, detección, y corrección y persecución<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Documento disponible electrónicamente en:

[http://www.seat.mpr.gob.es/portal/areas/politica\\_local/coop\\_econom\\_local\\_estado\\_fondos\\_europeos/fondos\\_europeos/Periodo\\_2014-2020/feder-pocs/Orientaciones-Entidades-DUSI.html](http://www.seat.mpr.gob.es/portal/areas/politica_local/coop_econom_local_estado_fondos_europeos/fondos_europeos/Periodo_2014-2020/feder-pocs/Orientaciones-Entidades-DUSI.html)

<sup>2</sup> COMISIÓN EUROPEA. “Evaluación del riesgo de fraude y medidas efectivas y proporcionadas contra el fraude (Orientaciones para los Estados miembros y las autoridades responsables de los programas)”, 16/06/2014, disponible en: [http://www.seat.mpr.gob.es/portal/areas/politica\\_local/coop\\_econom\\_local\\_estado\\_fondos\\_europeos/fondos\\_europeos/Periodo\\_2014-2020/Lucha\\_fraude-FEDER.html](http://www.seat.mpr.gob.es/portal/areas/politica_local/coop_econom_local_estado_fondos_europeos/fondos_europeos/Periodo_2014-2020/Lucha_fraude-FEDER.html)



A fin de lograr una mayor eficacia en la lucha contra el fraude, es necesario que las medidas que articulen las Entidades DUSI estén coordinadas con las contempladas en los sistemas de los Organismos Intermedios de Gestión -que han sido recientemente aprobados-. Por ello, a continuación se detallan las medidas antifraude que, con carácter mínimo, deberán acoger los sistemas de las Entidades DUSI:

- **En materia de prevención:**
  - o Declaración de intenciones o declaración institucional pública por parte de la Entidad DUSI.
  - o Establecimiento de un código ético y de conducta de los empleados públicos.
  - o Medidas de formación a empleados públicos en materia antifraude.
  
- **En materia de detección:**
  - o Controles durante el proceso de selección de operaciones.
  - o Canal de denuncias abierto.
  
- **En materia de corrección y persecución:**
  - o Adopción del compromiso de informar al Organismo Intermedio de las irregularidades y sospechas de fraude y de los casos que puedan perjudicar la reputación de la política de cohesión.

Como mínimo, su alcance deberá satisfacer los siguientes parámetros:

- *Declaración de intenciones (Declaración institucional por parte de la Entidad DUSI<sup>4</sup>):* Deberá hacerse pública y estar visible en su página web (cuestión que también está relacionada con la información y publicidad). Como señala la Comisión Europea en su Guía de evaluación del riesgo de fraude<sup>5</sup> (...) una declaración en este sentido debe ser “una manifestación clara y contundente, que llegue a todas las partes interesadas, tanto dentro como fuera del organismo de que se trate” (p.14). Su contenido deberá ir en esta línea. En el ámbito local, hay distintos órganos que se estiman con capacidad suficiente para adoptar una declaración en este sentido. Dependerá de la estructura organizativa interna de la propia entidad local que la declaración la adopte uno u otro órgano (alcalde/presidente, concejal/diputado del área, junta de gobierno local/junta de gobierno o pleno).

---

<sup>3</sup> Tal y como se apuntaba en el *Modelo de “Manual de Procedimientos” de las Entidades DUSI* que está disponible en el anterior enlace.

<sup>4</sup> Puede servir de orientación la Declaración Institucional realizada por este Organismo Intermedio, disponible en: [http://www.seat.mpr.gob.es/portal/areas/politica\\_local/coop\\_econom\\_local\\_estado\\_fondos\\_europeos/fondos\\_europeos/Periodo\\_2014-2020/Lucha\\_fraude-FEDER.html](http://www.seat.mpr.gob.es/portal/areas/politica_local/coop_econom_local_estado_fondos_europeos/fondos_europeos/Periodo_2014-2020/Lucha_fraude-FEDER.html)

<sup>5</sup> COMISIÓN EUROPEA. “Evaluación del riesgo de fraude y medidas efectivas y proporcionadas contra el fraude (: Orientaciones para los Estados miembros y las autoridades responsables de los programas)”, 16/06/2014, disponible en el anterior enlace.



- *Código ético y de conducta de los empleados*: Al tratarse de empleados públicos de una entidad local, se estima suficiente con hacer referencia al contenido del Código de Conducta que consta en el Capítulo VI del Texto Refundido del EBEP (aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre), en aplicación de lo expresado en el art. 2.1.
- *Formación y concienciación a empleados públicos en materia antifraude*: Compromiso activo de participación del personal de la entidad local en los foros que se puedan organizar por las Autoridades de Fondos sobre esta materia (Grupo de Trabajo Urbano, Red de Iniciativas Urbanas, etc.) así como, en su caso, la organización de iniciativas propias.
- *Controles (durante el proceso de selección de operaciones)*: descripción de los mismos y, en su caso, compromiso de establecimiento de indicadores en ese ámbito (adaptados a las funciones asignadas).
- *Canal de denuncias abierto*: dirección de correo o canal que haya habilitado la entidad local a través del que se puedan interponer las denuncias, publicidad del canal (carácter público) y detalle del procedimiento de gestión efectiva de las denuncias recibidas (constancia y descripción de la tramitación).
- *Adopción del compromiso de informar al Organismo Intermedio de las irregularidades y sospechas de fraude y de los casos que puedan perjudicar la reputación de la política de cohesión*: La Entidad DUSI deberá manifestar su compromiso de informar al Organismo Intermedio con inmediatez (detallando el órgano responsable de la comunicación) de los siguientes extremos:
  - o La existencia de cualquier procedimiento judicial tendente a la determinación de conductas que puedan ser constitutivas de infracción penal y que afecten a operaciones o proyectos financiados total o parcialmente con cargo a fondos FEDER<sup>6</sup>.
  - o Cualquier otra incidencia que afecte a operaciones o proyectos financiados total o parcialmente con cargo a fondos FEDER que pueda perjudicar la reputación de la política de cohesión<sup>7</sup>.

Sin perjuicio de estas medidas de mínimos, las Entidades DUSI podrán adoptar otras medidas antifraude adicionales, o bien, deberán adoptarlas si así se deduce de su ejercicio de evaluación inicial de riesgos.

Junto al manual, y tal y como se señala en el documento de Directrices, las Entidades DUSI deben aportar **el citado ejercicio de evaluación inicial del riesgo de fraude**. Para facilitar su

---

<sup>6</sup> Exigencia derivada de los criterios aprobados por el Servicio Nacional de Coordinación Antifraude (NºExpte SNCA: 001-2016-INI02) sobre clasificación y procedimiento de actuación respecto a las irregularidades y sospechas de fraude en operaciones o proyectos que estén siendo objeto de un procedimiento judicial de carácter penal (de 3 de febrero de 2016).

<sup>7</sup> Exigencia alineada con el documento EGESIF\_15-0008-03 DE 19.8.2015 "Orientaciones para los Estados miembros sobre la elaboración de la Declaración de fiabilidad y Resumen anual", en el que se exige que se declare que "no existe información reservada que pueda perjudicar la reputación de la política de cohesión".



elaboración, el Organismo Intermedio de Gestión puso a disposición<sup>8</sup> de las Entidades DUSI la herramienta suministrada por la Comisión Europea para la evaluación del riesgo de fraude, debidamente adaptada a las funciones que aquéllas van a ejercer por delegación de la Autoridad de Gestión. Dicho ejercicio deberá cumplimentarse de conformidad con las instrucciones evacuadas por la propia Comisión Europea.

## **2. Separación de funciones en operaciones de de asistencia técnica**

El apartado 3 de las Directrices contiene los criterios que las Entidades DUSI tienen que respetar en materia de organización y funcionamiento interno. Con carácter general, la Entidad Local (en su condición de Organismo Intermedio) debe garantizar el respeto al principio de separación de funciones, acreditando mantener una adecuada separación entre la Unidad de Gestión (encargada de ejercer las funciones delegadas por la Autoridad de Gestión) y la Unidad/es ejecutora/s de las operaciones (beneficiarios).

En lo que se refiere a las operaciones de Asistencia Técnica de la propia Unidad de Gestión, el obligado respeto del principio de separación de funciones requiere que el procedimiento de selección se tramite ajustándose a los siguientes requisitos:

- Que la expresión de interés sea suscrita por el órgano titular de la Unidad de Gestión (que será la beneficiaria de la operación).
- Que la resolución por la que se seleccione la operación, sea adoptada por un órgano distinto del que sea titular de la Unidad de Gestión (ya que el titular debe abstenerse, puesto que fue él quien formalizó la expresión de interés).

A fin de minimizar los riesgos de estas operaciones y facilitar su gestión, se sugiere que toda la Asistencia Técnica de la Unidad de Gestión se agrupe en dos operaciones:

- Operación de “*Gestión de la Estrategia DUSI*” (vinculada a la línea de actuación de gestión), en la que se incluirán los gastos correspondientes a la contratación externa de un equipo de apoyo a la Entidad Local; los gastos de personal propios implicados en la gestión; los de desplazamientos necesarios para la gestión y seguimiento de la Estrategia (como asistencia a comités de seguimiento, reuniones técnicas, formación del personal implicado en la gestión y control del gasto), los de sistemas informatizados para la gestión; y los demás asimilables.
- Operación de “*Comunicación y publicidad de la Estrategia DUSI*” (vinculada a la línea de actuación de comunicación), en la que se incluirán los gastos relativos a las actividades orientadas a facilitar la información a la población beneficiaria potencial, a la opinión pública, a los interlocutores económicos y sociales y a otros grupos de interés de las intervenciones en el marco del Programa Operativo y la estrategia de desarrollo urbano sostenible e integrado seleccionada (se contemplan todas las actuaciones de divulgación y en todo tipo de soportes, como seminarios, jornadas, mesas redondas y encuentros

<sup>8</sup> La herramienta, y las instrucciones sobre cómo cumplimentarla están disponibles en: [http://www.seat.mpr.gob.es/portal/areas/politica\\_local/coop\\_econom\\_local\\_estado\\_fondos\\_europeos/fondos\\_europeos/Periodo\\_2014-2020/Lucha\\_fraude-FEDER.html](http://www.seat.mpr.gob.es/portal/areas/politica_local/coop_econom_local_estado_fondos_europeos/fondos_europeos/Periodo_2014-2020/Lucha_fraude-FEDER.html)



para el intercambio de experiencias, así como conferencias y congresos; también las publicaciones, soportes informáticos e informes sobre esta materia, las campañas publicitarias y la puesta en marcha y el uso de canales permanentes o transitorios de información que muestren una visión real y actualizada de los ámbitos de actuación del programa operativo y la estrategia de desarrollo urbano sostenible e integrado seleccionada. Acciones de sensibilización a los órganos gestores en materia de igualdad de oportunidades).

---