



COMISIÓN EUROPEA
OFICINA EUROPEA DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE (OLAF)

Dirección D – Política
Unidad D.2 – Lucha contra el Fraude

Guía práctica

El papel de los auditores de los Estados miembros en la prevención y detección del fraude

en el caso de los Fondos Estructurales y de Inversión de la UE

Experiencia y práctica en los Estados miembros

Elaborada por un grupo de trabajo de expertos de los Estados miembros, dirigido y coordinado por la Unidad de Lucha contra el Fraude, Presentación de Informes y Análisis de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF)

CLÁUSULA DE EXENCIÓN DE RESPONSABILIDAD

La finalidad del presente documento de trabajo es facilitar la ejecución de los Fondos Estructurales y de Inversión de la UE (Fondos EIE) y fomentar las buenas prácticas. No es jurídicamente vinculante para los Estados miembros, pero proporciona a las autoridades de auditoría directrices generales y recomendaciones que reflejan las mejores prácticas.

Estas directrices generales deben entenderse sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación nacional de los Estados miembros y teniendo en cuenta los marcos jurídicos nacionales, pudiendo adaptarse a la vista de estos.

La guía práctica se entiende sin perjuicio de la interpretación del Tribunal de Justicia y del Tribunal General o de las decisiones de la Comisión.

NOTA:

El presente documento no es vinculante para los Estados miembros, ni crea normas u obligaciones nuevas para las autoridades nacionales. Refleja buenas prácticas, es de carácter meramente indicativo y no podrá utilizarse como base jurídica o normativa para fines de auditoría o investigación.

Resumen

La presente guía práctica se ha elaborado siguiendo un método de trabajo conjunto en el que han participado expertos de los Estados miembros y de la OLAF. Los servicios de la Comisión responsables de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) también han sido consultados, pero no son, como tales, coautores de esta guía práctica¹. El objetivo de este método de trabajo es desarrollar la cooperación y la colaboración entre las autoridades nacionales y los servicios de la Comisión en el marco del grupo COCOLAF² para la lucha contra el fraude, mediante la elaboración de una guía práctica que los Estados miembros y la Comisión pueden utilizar como un compendio de buenas prácticas, como herramienta administrativa y como orientación y apoyo para reforzar sus medidas y estrategias de lucha contra el fraude.

En este marco, los Estados miembros eligieron como tema el papel de los auditores en la prevención y detección del fraude. El papel de los auditores en la protección de los intereses financieros de la UE es de vital importancia. Se basa en los principios fundamentales establecidos por las normas internacionales de auditoría, que tienen que aplicarse en el marco jurídico específico de la UE, teniendo en cuenta el marco nacional. Como el marco jurídico para los Fondos EIE 2014-2020³ se ha reforzado en lo referente a la evaluación del riesgo de fraude y la prevención y detección del fraude, los auditores nacionales tendrán que desempeñar un mayor papel en la verificación de la conformidad de las autoridades responsables con esta nueva legislación. El marco jurídico 2014-2020 exige que los Estados miembros desarrollen medidas de lucha contra el fraude en relación con la gestión de los fondos de la UE. Los auditores tendrán que determinar si las autoridades de gestión y los organismos intermedios correspondientes se ajustan a este requisito y de qué modo.

Un taller en el que participaron expertos de 11 Estados miembros puso de relieve la necesidad de una guía práctica que ayude a:

- aumentar la concienciación de los auditores sobre su papel en la prevención y detección del fraude, teniendo en cuenta el nuevo marco financiero plurianual para el periodo 2014-2020;
- intercambiar experiencias y buenas prácticas entre auditores de los diferentes Estados miembros.

El presente documento es el resultado de ese trabajo. Está basado en los principales resultados de los debates que se produjeron durante el taller.

Se identificaron dos aspectos principales de la función que desempeñan los auditores en la prevención y detección del fraude:

¹ La Guía «Evaluación del riesgo de fraude y medidas de lucha contra el fraude eficaces y proporcionadas» para la aplicación del artículo 125, apartado 4, letra c), del Reglamento sobre disposiciones comunes, Reglamento (UE) nº 1303/2013, ha sido elaborada por las DG relacionadas con los Fondos Estructurales. EGESIF 14-0021-00 de 16 de junio de 2014.

² Comité Consultivo para la Coordinación de la Lucha contra el Fraude.

³ Artículo 125, apartado 4, letra c), del Reglamento sobre disposiciones comunes [Reglamento (UE) nº 1303/2013].

- una función de auditoría: los auditores, como entidades independientes, son responsables de ofrecer garantías sobre la regularidad y la legalidad de las operaciones y las cuentas de los organismos auditados y sobre el correcto funcionamiento de un sistema que se ajuste a los requisitos especificados;
- una función consultiva: los auditores pueden formular recomendaciones para mejorar o corregir las deficiencias o fallos en las operaciones, las cuentas y los sistemas. Esto puede incluir aportaciones para adaptar la legislación.

También se identificó la importancia de la formación específica en materia de concienciación sobre el fraude para los auditores.

Asimismo, se puso de relieve que los enfoques y prácticas para la prevención y detección del fraude diferían, a veces considerablemente, de un Estado miembro a otro. Sin embargo, hay muchas buenas ideas y buenas prácticas que pueden compartirse. Por eso esta guía práctica incluye un número de ejemplos significativo.

También incluye instrumentos prácticos, como un ejemplo de Plan de respuesta al fraude elaborado por una autoridad nacional y un cuadro en el que se resumen las principales aportaciones que podrían hacer los auditores a la prevención y detección del fraude.

Índice

Resumen.....	4
Introducción.....	7
1. Auditoría y fraude - marco jurídico aplicable a los Fondos EIE.....	10
1.1. Marco jurídico de la UE	10
1.2. Contexto internacional.....	12
1.3. Marco nacional	15
2. Cómo ayudan a prevenir y detectar el fraude las auditorías de sistemas	16
2.1. Auditorías de sistemas y prevención del fraude.....	16
2.2. Auditorías de sistemas y detección del fraude	22
3. Cómo ayudan las auditorías de operaciones a prevenir y detectar el fraude.....	25
3.1. Auditorías de operaciones y prevención del fraude	25
3.2. Auditorías de operaciones y detección del fraude	27
4. Formación específica en la prevención y detección del fraude.....	33
4.1. Cursos de iniciación para nuevos auditores	34
4.2. Formación continua	34
4.3. Ayuda para la formación de otras partes interesadas.....	37
Conclusión	38
Anexo 1 - Principales disposiciones jurídicas de la UE para los auditores	39
Anexo 2 - Lista de los siete criterios de evaluación conforme al requisito clave nº 7: Aplicación eficaz de medidas proporcionadas contra el fraude	43
Anexo 3 - Ejemplo de un Plan de Respuesta al Fraude elaborado por una autoridad nacional	44
Anexo 4 - Ejemplos de indicadores de alerta a tener en cuenta en las auditorías de operaciones para el programa del FSE	49
Anexo 5 - Cuadro de potenciales aportaciones para los auditores en la prevención y detección del fraude en las auditorías de sistemas y en las auditorías de operaciones	51

Introducción

En 2012, la OLAF estableció un procedimiento de colaboración con los Estados miembros destinado a desarrollar el intercambio de experiencias y de buenas prácticas entre los Estados miembros y con la Comisión. Este procedimiento se organizó en el marco del grupo COCOLAF para la lucha contra el fraude. Lo llevó a cabo un grupo de trabajo de expertos de los Estados miembros y representantes de la OLAF, la DG de Política Regional y Urbana, la DG de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión y la DG de Asuntos Marítimos y Pesca, que trabajó durante un periodo de un año en un tema concreto seleccionado por los Estados miembros. Para 2014, los Estados miembros eligieron como tema «el papel de los auditores en la prevención y detección del fraude».

El presente documento se ha redactado como parte de ese procedimiento. Se trata de una guía práctica destinada a aumentar el conocimiento y la concienciación de los auditores sobre su papel en la prevención y detección de fraudes en los Fondos EIE. No es vinculante para los Estados miembros ni crea normas u obligaciones nuevas para las autoridades nacionales de auditoría. Su objetivo es ayudar a los auditores de los Estados miembros a tomar conciencia de su papel en la lucha contra el fraude y aumentar su conocimiento de los métodos de trabajo de sus homólogos en otros Estados miembros.

Por esta razón, la presente guía práctica se basa en ejemplos de buenas prácticas facilitados por los expertos de los Estados miembros que han participado en el grupo de trabajo.

Pese a que el manual es un documento de buenas prácticas destinado a las autoridades de auditoría de los Estados miembros, también puede resultar útil a las autoridades de gestión y de certificación, para comprender mejor el papel de los auditores en la prevención y detección del fraude y la necesidad de cooperar plenamente con ellos para garantizar la protección de los intereses financieros de la UE.

La legislación de la UE proporciona un marco para el trabajo de las autoridades de auditoría con respecto a los Fondos EIE. Hace clara referencia a las normas internacionales de auditoría, que ofrecen directrices sobre el papel de los auditores en la prevención y detección del fraude. En el primer capítulo de esta guía práctica se describen las normas generales y se dan referencias de las disposiciones nacionales en la materia.

Los auditores desempeñan un papel fundamental a la hora de dictaminar sobre la eficacia del funcionamiento de los sistemas de gestión y control para los programas operativos cofinanciados por los Fondos EIE. Las normas internacionales de auditoría disponen que el gobierno de la entidad y la dirección son los principales responsables de la prevención y detección del fraude. Pero los auditores también desempeñan un papel en la lucha contra el fraude y deben ayudar a los Estados miembros a cumplir sus obligaciones de prevenir, detectar y corregir las irregularidades y el fraude.

Los auditores deben considerar el fraude en un sentido muy amplio, que incluya la corrupción, el blanqueo de capitales, la malversación y la vulneración intencionada de las normas sobre contratación pública⁴.

Las autoridades de auditoría de los Estados miembros tienen la responsabilidad legal de dos tipos principales de auditorías: las auditorías de sistemas y las auditorías de operaciones. Estos dos tipos de auditorías tienen diferentes ámbitos de aplicación y su posible contribución a la prevención y detección del fraude se considerarán, por lo tanto, por separado. En esta guía práctica se dedica un capítulo a cada uno de ellos.

Como en muchos ámbitos, la formación es esencial para garantizar la ejecución eficiente y eficaz de las tareas. Ofrece una primera serie de conocimientos básicos y técnicos, sobre la base de los principios fundamentales. También ayuda a los auditores a mantener sus conocimientos actualizados y un alto nivel de rendimiento y conocimientos a través de la formación permanente. Los auditores necesitan una formación específica directamente relacionada con su papel en la lucha contra el fraude. Esta formación debe basarse en casos y situaciones reales. En el capítulo 4 de esta guía práctica se aborda esta cuestión, se exponen algunas ideas clave y se dan ejemplos.

La guía práctica no discute si los auditores tienen o no un papel que desempeñar en la prevención y detección del fraude. Su objetivo es ayudarles a desarrollar sus conocimientos básicos y técnicos para identificar cómo y dónde hay que invertir tiempo y recursos para contribuir mejor a la lucha contra el fraude. Las buenas prácticas descritas en esta guía por los expertos de los Estados miembros deberían contribuir a alcanzar este objetivo.

La OLAF desea agradecer su contribución a los siguientes expertos:

Oliver GROSS	Estonia	Departamento de Control Financiero del Ministerio de Hacienda
Attila GALYAS y Andras PATI	Hungría	Administración Nacional de Fiscalidad y Aduanas - Servicio de Coordinación de la Lucha contra el Fraude
Paul HERRON	Irlanda	Autoridad de Auditoría del FEDER (Departamento de Gasto público y Reformas)
Kęstutis ZIMBA	Lituania	Oficina Nacional de Auditoría de Lituania - Departamento de Auditoría nº 8

⁴ El «Convenio PIF» relativo a la protección de los intereses financieros de la Unión, de 26 de julio de 1995, ofrece una definición de fraude. Como el marco jurídico ha cambiado desde que se aprobó el Convenio PIF, este se está revisando en la actualidad. La Comisión ha publicado una propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión a través del Derecho penal [COM(2012) 363 final de 11.7.2012].

Mark SAID	Malta	Gabinete del Primer Ministro - Departamento de Auditoría Interna e Investigaciones
Peter VLASVELD	Países Bajos	Autoridad de Auditoría - Departamento de Auditoría del Gobierno Central - Ministerio de Hacienda
Bogdan TÂRLEA	Rumanía	Departamento de Lucha contra el Fraude (DLAF)
Katarina SIMUNOVA	Eslovaquia	Ministerio de Hacienda - Sección de Autoridad de Auditoría
Mara SIMIC	Reino Unido	Ministerio de Trabajo y Pensiones - Grupo de Finanzas, Auditoría Interna e Investigaciones

1. Auditoría y fraude - marco jurídico aplicable a los Fondos EIE

1.1. Marco jurídico de la UE

El artículo 317 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea establece que el principio de buena gestión financiera se aplicará en la ejecución del presupuesto de la UE por los Estados miembros en colaboración con la Comisión. También dispone «las obligaciones de control y auditoría de los Estados miembros en la ejecución del presupuesto, así como las responsabilidades que de ello se derivan».

Los artículos 310 y 325 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea exigen a la UE y a los Estados miembros luchar contra el fraude y contra cualquier actividad ilegal que afecte a los intereses financieros de la UE. A fin de combatir el fraude que perjudique a los intereses financieros de la UE, los Estados miembros deben adoptar las mismas medidas que las que adopten para combatir el fraude que perjudique a sus propios intereses financieros nacionales.

En el marco de la gestión compartida, el artículo 59, apartado 2, letra b), del Reglamento Financiero^{5 6} confiere a los Estados miembros la responsabilidad principal de prevenir, detectar y corregir las irregularidades y el fraude. Así pues, los Estados miembros han de establecer unos sistemas sólidos de gestión y control, con el fin de garantizar una buena gestión financiera, transparencia y no discriminación.

Para el nuevo periodo de programación 2014-2020, el artículo 125, apartado 4, letra c), del Reglamento (UE) nº 1303/2013^{7 8} sobre disposiciones comunes (en lo sucesivo, el «RDC») requiere que las autoridades de gestión pongan en marcha medidas efectivas y proporcionadas contra el fraude que tengan en cuenta todos los riesgos identificados. El artículo 124, apartado 2, de dicho Reglamento prevé la designación de las autoridades de gestión sobre la base de un informe y un dictamen⁹ de un organismo de auditoría independiente donde se evalúe la designación con arreglo a los criterios establecidos en

⁵ Reglamento (UE, Euratom) nº 966/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión (DO L 298 de 26.10.2012, p. 1).

⁶ Véase el anexo 1 de la presente guía.

⁷ El Reglamento establece 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 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, a la vez que deroga el Reglamento (CE) nº 1083/2006 del Consejo.

⁸ Véase el anexo 1 de la presente guía.

⁹ En el Reglamento de Ejecución (UE) nº 1011/2014 de la Comisión, de 22 de septiembre de 2014 (anexos IV y V), por el que se establecen normas detalladas para la aplicación del Reglamento (UE) nº 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta a los modelos para la presentación de determinada información a la Comisión y normas detalladas sobre los intercambios de información entre beneficiarios y autoridades de gestión, autoridades de certificación, autoridades de auditoría y organismos intermedios, figuran modelos del informe y del dictamen del organismo de auditoría independiente. DO L 286 de 30.9.2014, p. 1.

el anexo XIII del RDC. La Comisión ha publicado directrices sobre el procedimiento de designación¹⁰ para ayudar a las autoridades de auditoría en la realización de esta tarea.

El artículo 59 del Reglamento Financiero también establece requisitos generales en el marco de la gestión compartida para las autoridades de auditoría. Las auditorías se centran en tres objetivos esenciales:

- los sistemas de gestión y control;
- las operaciones de gastos; y
- las cuentas anuales y las declaraciones de fiabilidad.

El artículo 59 del Reglamento Financiero y el artículo 127 del RDC establecen tres tipos principales de auditorías en el marco de la gestión compartida:

1. las auditorías de sistemas sobre el correcto funcionamiento del sistema de gestión y control del programa operativo;
2. las auditorías de operaciones a partir de una muestra apropiada de operaciones sobre la base del gasto declarado;
3. las auditorías de las cuentas financieras anuales y las declaraciones de fiabilidad.

Los órganos de auditoría responsables de las mismas deberán ser independientes y desempeñar su función y emitir un dictamen acorde con normas de auditoría internacionalmente aceptadas. Este dictamen deberá incluir la garantía de la legalidad y la regularidad de los gastos y del funcionamiento de los sistemas de control.

El cuadro 1 del anexo IV del Reglamento (UE) nº 480/2014¹¹ expone una lista con los requisitos fundamentales de los sistemas de gestión y control para las autoridades de gestión que han de ser evaluados en el periodo de programación 2014-2020. Esta lista incluye ahora por primera vez un requisito esencial que cubre las acciones de lucha contra el fraude para las autoridades de gestión y los organismos intermedios. Las autoridades de auditoría tendrán que evaluar si se ha cumplido el requisito clave nº 7 («Aplicación eficaz de medidas proporcionadas contra el fraude»). Esto significa que los sistemas de control establecidos para la prevención y detección de fraude requerirán una atención y una información más específicas que en el anterior periodo de programación.

No obstante, de conformidad con el artículo 30, apartado 2, del citado Reglamento Delegado, una deficiencia grave en el requisito clave de las medidas de lucha contra el fraude, en sí misma, no será suficiente para determinar la existencia de una deficiencia

¹⁰ EGESIF-XXXYY-ES

¹¹ Reglamento Delegado (UE) nº480/2014 de la Comisión, de marzo de 2014 , que complementa el Reglamento (UE) nº 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo 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 (DO L138, de 13.5.2014, pp. 5-44).

grave en el funcionamiento efectivo del sistema de gestión y control, sino que deberá combinarse con pruebas de una deficiencia en cualquiera de los otros requisitos clave enumerados en el cuadro 1 del anexo IV del mismo Reglamento.

La Comisión publicó una guía denominada «Evaluación del riesgo de fraude y medidas eficaces y proporcionadas de lucha contra el fraude»¹² para los Estados miembros y las autoridades responsables de los programas de los Fondos EIE. La presente nota proporciona más orientaciones a las autoridades de auditoría sobre la verificación del cumplimiento del artículo 125, apartado 4, letra c), por parte de las autoridades de gestión. El anexo 4 de la guía ofrece un borrador de lista de control para evaluar el modo en que las autoridades de gestión y los organismos intermedios cumplen lo dispuesto en el artículo 125, apartado 4, letra c). Podría formar parte de las listas de control utilizadas por las autoridades de auditoría a la hora de realizar auditorías de sistemas.

También procede mencionar el artículo 148, apartado 4, del RDC, que prevé que, a pesar del principio de control proporcional de los programas operativos, la autoridad de auditoría podrá efectuar auditorías de operaciones si una evaluación de riesgos o una auditoría del Tribunal de Cuentas Europeo ha establecido la existencia de un riesgo concreto de irregularidad o fraude. Es el caso si existen pruebas de deficiencias graves en el funcionamiento efectivo del sistema de gestión y control del programa operativo pertinente¹³.

1.2. Contexto internacional

El marco jurídico 2014-2020 exige que se tengan en cuenta «las normas de auditoría internacionalmente aceptadas»¹⁴ cuando se realicen auditorías. Existen tres corpus principales de normas de auditoría internacionales:

1. las normas del Consejo de Normas Internacionales de Auditoría y Aseguramiento (IAASB, por sus siglas en inglés), en el marco de la Federación Internacional de Contables;
2. las normas internacionales ISSAI de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, publicadas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores;
3. las normas del Instituto de Auditores Internos.

Los tres corpus de normas dan orientaciones similares sobre las obligaciones de los auditores en la detección del fraude.

Federación Internacional de Contables

De las 36 normas de la IAASB, la NIA 240 trata sobre «Las responsabilidades del auditor en la auditoría de estados financieros con respecto al fraude». Esta norma establece los siguientes principios:

¹² EGESIF-14-00021-00 de 16 de junio de 2014.

¹³ Véase el anexo 1 de la presente guía.

¹⁴ Véase el art. 127, apartado 3 del RDC.

1. principalmente solo se espera que los auditores descubran el fraude si excede el umbral de importancia relativa;
2. si los auditores sospechan de la existencia de fraude, se espera de ellos que den los pasos oportunos;
3. los auditores deben tener en cuenta los factores de riesgo de fraude específicos a la hora de planificar sus actividades de auditoría; a estos efectos, deberá considerarse que la importancia relativa tiene aspectos cualitativos;
4. al obtener garantías razonables, el auditor es responsable de mantener una actitud de escepticismo profesional durante todo el proceso de auditoría; esto incluye pensar y actuar fuera de lo convencional;
5. se debe prestar especial atención a la comunicación y la documentación en los casos de sospecha de fraude.

Con arreglo a la NIA 330, «Respuestas del auditor a los riesgos valorados», el auditor debe determinar respuestas globales para responder a los riesgos valorados de incorrección material como consecuencia de fraude en los estados financieros. Sin embargo, existe un riesgo inevitable de que puedan no detectarse algunas incorrecciones materiales, especialmente cuando estas son debidas a fraude.

Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores

La ISSAI 1240 trata sobre «Obligaciones del auditor en relación con el fraude en una auditoría de estados financieros». Corresponde a la Norma Internacional de Auditoría NIA 240 (véase más adelante) y ofrece orientaciones adicionales para los auditores del sector público. En particular, estipula:

- «[...] los ciudadanos pueden esperar de los auditores del sector público que notifiquen cualquier caso de falta de conformidad con las normas que hayan detectado durante la auditoría o informen sobre la eficacia del control interno. Los auditores del sector público han de tomar en consideración estas obligaciones suplementarias, y los riesgos de fraude conexos, al planificar y ejecutar la auditoría.» (p. 4).
- «La obligación de notificar el fraude en el sector público puede estar regulada de forma específica en el mandato de auditoría o en las leyes y los reglamentos aplicables, con arreglo al punto 43 de la NIA que trata de las comunicaciones con terceros ajenos a la entidad, que pueden ser también los órganos reguladores, judiciales y policiales. En algunos entornos hay a veces la obligación de remitir los indicios de fraude a órganos de investigación e incluso de cooperar con ellos para determinar si efectivamente se ha producido fraude o abuso. En otros entornos, los auditores del sector público tienen que informar de las circunstancias que pueden ser indicativas de fraude a los órganos pertinentes de los poderes del

Estado, como el ministerio fiscal, la policía y (si así lo establece la legislación) terceros afectados. Los auditores del sector público procurarán no interferir con otras investigaciones o actuaciones legales, habrán de estar familiarizados con la legislación y reglamentación aplicable a la notificación y documentación de indicios o sospechas de fraude y tendrán que sopesar la necesidad de recabar asesoramiento jurídico en la materia.» (p. 21).

Instituto de Auditores Internos

Las normas internacionales para el ejercicio profesional de la auditoría interna, publicadas por el Instituto de Auditores Internos, establecen los siguientes principios en relación con los riesgos de fraude y la detección a través de las actividades de aseguramiento y auditoría:

1. los auditores internos deberán poseer los conocimientos técnicos suficientes para evaluar el riesgo de fraude y la forma en que es gestionado por la organización, pero no cabe esperar que tengan el nivel de conocimientos de las personas cuya responsabilidad principal es la detección e investigación del fraude (norma 1210.A2);
2. los auditores internos deberán actuar con la prudencia profesional al considerar [...] la probabilidad de errores importantes, fraude o incumplimientos...¹⁵ (norma 1220.A1);
3. la actividad de auditoría interna deberá evaluar las posibilidades de que se den casos de fraude y la forma en que la organización gestiona el riesgo de fraude (norma 2120.A2); y
4. los auditores internos deberán considerar la probabilidad de errores significativos, fraude, incumplimientos y otros riesgos a la hora de desarrollar los objetivos del trabajo (norma 2210.A2).

Todas estas normas destacan dos funciones distintas para los auditores:

- a) una función de auditoría: los auditores, como entidades independientes, son responsables de ofrecer garantías sobre la regularidad y la legalidad de las operaciones y las cuentas de los organismos auditados y sobre el correcto funcionamiento de un sistema en línea con los requisitos especificados;
- b) una función consultiva: los auditores pueden formular recomendaciones para mejorar o corregir las deficiencias o fallos en las operaciones, las cuentas y los sistemas, entre las que pueden figurar recomendaciones para mejorar la legislación.

¹⁵ Extracto de la norma 1220.A1.

Esas distintas funciones en materia de prevención y detección del fraude se desarrollarán en los siguientes capítulos de esta guía práctica.

1.3. Marco nacional

Además del marco jurídico de la UE, algunos (pero no todos) los Estados miembros han incluido disposiciones en la legislación nacional para definir mejor los procedimientos de auditoría.

El marco jurídico de la UE es bastante general y deja margen de maniobra a los Estados miembros. Pueden estructurar y realizar auditorías de conformidad con sus normas, su estructura organizativa y sus principios. Esto debe tenerse en cuenta al estudiar el papel de los auditores en la prevención y detección del fraude.

Algunos ejemplos que ilustran las diferencias entre Estados miembros

En Estonia, el decreto gubernamental nº 125, de 8 de mayo de 2007, establece el marco para la realización de auditorías sobre la asistencia estructural. Exige que la autoridad de auditoría, al auditar las operaciones cofinanciadas de la UE, siga la definición de auditoría interna, el código deontológico, las normas internacionales para el ejercicio profesional de la auditoría interna y los consejos relativos a las prácticas publicados por el Instituto de Auditores Internos.

En los Países Bajos, las NIA establecidas por la Federación Internacional de Contables se transponen a la legislación nacional aplicable a los contables registrados y los auditores deben, por lo tanto, aplicar estas normas en la práctica de su profesión.

2. Cómo ayudan a prevenir y detectar el fraude las auditorías de sistemas

Una auditoría de sistemas tiene por objeto obtener garantías razonables de que los sistemas de gestión y control funcionan de manera eficaz y eficiente para prevenir errores e irregularidades (incluido el fraude), y que, en caso de que se produjeran, el sistema sería capaz de detectarlos y corregirlos.

Al llevar a cabo su trabajo, los auditores pueden detectar en el sistema puntos débiles que exijan la adopción de medidas en los propios sistemas. Los auditores desempeñan un papel fundamental a este respecto. En particular, tienen el deber de llamar la atención de las autoridades de gestión y de certificación sobre los puntos débiles. Estas autoridades tienen la responsabilidad principal de aplicar soluciones para abordar las deficiencias detectadas, lo cual ayudará a prevenir el fraude.

Los auditores podrán proceder en circunstancias que indiquen que se ha cometido fraude. En esos casos, deberán informar sin demora a la autoridad pertinente para que adopte medidas, pudiendo tratarse de las autoridades de gestión, los servicios policiales o la OLAF, dependiendo de las características del presunto fraude y de los procedimientos nacionales pertinentes a efectos de notificación del fraude. Esto contribuirá a la detección del fraude.

2.1. Auditorías de sistemas y prevención del fraude

La prevención del fraude se ha convertido en un tema en sí mismo. El marco jurídico 2014-2020 requiere de los Estados miembros un paso más en la prevención del fraude. Las medidas de lucha contra el fraude para los programas operativos de los Fondos EIE están cubiertas por el RDC, que obliga a las autoridades de gestión a poner en marcha medidas contra el fraude efectivas y proporcionadas, sobre la base de una evaluación del riesgo de fraude. Entre la normativa figura la exigencia para las autoridades de auditoría de facilitar una evaluación sobre el funcionamiento de los sistemas de gestión y control dentro de los programas operativos, incluida una evaluación de las medidas introducidas para la lucha contra el fraude¹⁶.

2.1.1 Función de auditoría

Con arreglo a la ISSAI 1240 y a la NIA 240:

- los responsables del gobierno de la entidad y la dirección son también los responsables de la prevención y detección del fraude;
- los auditores deben, por un lado, valorar los riesgos de incorrección material en los estados financieros debida a fraude; y, por otro,

¹⁶ Véase el capítulo 1.1.

- informar de los casos de presunto fraude a los responsables del gobierno de la entidad y a la dirección, así como a las autoridades reguladoras y de supervisión.

La nota informativa sobre los indicadores de fraude para el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, el Fondo Social Europeo y el Fondo de Cohesión¹⁷ señala que «manteniendo una actitud adecuada de escepticismo profesional, los auditores deben prestar especial atención a las oportunidades de cometer fraude, como por ejemplo las que ofrecen los puntos débiles de los sistemas de gestión y control. En particular, si puede considerarse que el entorno de gestión y control presenta un riesgo elevado, la nota recomienda que los auditores soliciten a las autoridades de gestión sus opiniones sobre el riesgo de fraude, a fin de evaluar las medidas antifraude existentes».

La NIA 240 describe el escepticismo profesional de la siguiente manera: **«actitud que implica una mentalidad inquisitiva, una especial atención a las circunstancias que puedan ser indicativas de posibles incorrecciones debidas a errores o fraudes, y una valoración crítica de la evidencia de auditoría»**. Esto significa, por ejemplo, que aunque los documentos presentados al auditor certifiquen una situación correcta y legal, debe mostrarse cauteloso y reservado. Si el auditor considera que existe riesgo de fraude, podrá decidir realizar pruebas y comprobaciones complementarias, como por ejemplo ampliar el segmento auditado.

2.1.1.1. Estrategia de auditoría

El artículo 127, apartado 4, del Reglamento (UE) nº 1303/2013 exige que las autoridades de auditoría preparen una estrategia para realizar las auditorías en el plazo de ocho meses tras la adopción de un programa operativo. Es importante que la prevención y detección del fraude dentro de los organismos de ejecución estén cubiertas adecuadamente por la autoridad de auditoría en ese documento.

En 2014, la Comisión elaboró una nota orientativa sobre la estrategia de auditoría¹⁸. En la sección 3 de esa nota orientativa, relativa a la evaluación de riesgos, se aconseja a las autoridades de auditoría que desarrollen un sistema de evaluación del riesgo con el fin de dar prioridad a un programa de trabajo de auditoría de sistemas. Se recomienda que la evaluación global del riesgo se realice utilizando el cuadro de evaluación de riesgos que incluye tanto los factores de riesgo inherente como de control.

En la sección 4.2 de la nota orientativa, relativa a la estrategia de auditoría, se considera que la aplicación de medidas eficaces y proporcionadas de lucha contra el fraude, respaldada por una evaluación del riesgo de fraude, es un ámbito temático específico que debe tratarse.

2.1.1.2. Evaluación de los sistemas de gestión y control

¹⁷ Nota nº 09/0003/00-EN del COCOF, adoptada el 18 de febrero de 2009.

¹⁸ Orientaciones sobre la estrategia de auditoría – EGESIF XX-EN, apartado 4.2.3.

El artículo 72, letra h), el artículo 122, apartado 2, y el artículo 125, apartado 4, letra c), del RDC, así como el cuadro 1 del anexo IV del Reglamento Delegado (UE) nº 480/2014 se refieren al requisito clave nº 7, que trata sobre la «Aplicación eficaz de medidas proporcionadas contra el fraude». Este requisito clave se ha subdividido en siete criterios principales que figuran en el anexo 2 de esta guía práctica. Para el periodo de programación 2014-2020, aunque no se trate de un requisito explícito en el Reglamento, las autoridades de auditoría estarán obligadas por primera vez a probar las medidas de lucha contra el fraude en su evaluación de los sistemas de gestión y control.

La Comisión ha elaborado una nota orientativa actualizada que establece una metodología común para evaluar los sistemas de gestión y control de los Estados miembros¹⁹. Se recomienda encarecidamente a las autoridades de auditoría que apliquen la metodología expuesta en dicha nota orientativa para evaluar los sistemas de gestión y control de las autoridades de gestión y los organismos intermedios.

Las autoridades de auditoría deben tener en cuenta que las autoridades de gestión deben adoptar un planteamiento proactivo, estructurado y específico para gestionar el riesgo de fraude y poner en marcha medidas de lucha contra el fraude eficaces y proporcionadas teniendo en cuenta los riesgos encontrados.

En consonancia con estos principios, la nota orientativa «Evaluación del riesgo de fraude y medidas eficaces y proporcionadas de lucha contra el fraude» elaborada por la Comisión ofrece a las autoridades de auditoría un instrumento para evaluar las medidas de lucha contra el fraude introducidas por las autoridades de gestión. Este instrumento consiste en una lista de control adjunta al anexo 4 de la nota orientativa.

A la hora de planificar las auditorías de sistemas, los auditores tendrán la obligación de realizar una evaluación del riesgo sobre el entorno en que operan los organismos auditados.

Esto significa que los auditores deberán:

- comprender las actividades del organismo auditado y el entorno en que las lleva a cabo;
- hacer un seguimiento de las recomendaciones de auditorías anteriores;
- evaluar el sistema de control interno del organismo auditado;
- identificar y evaluar los riesgos, entre ellos el riesgo de fraude.

De manera más específica, entre las preguntas clave que hay que plantear sobre el fraude están las siguientes (lista no exhaustiva):

- ¿Existe un proceso específico de evaluación del riesgo de fraude? ¿Con qué frecuencia se realiza?
- ¿Cuál es el enfoque general con respecto al fraude? ¿Procede de la alta dirección (por ejemplo, tono de la comunicación procedente de la misma)?

¹⁹ Orientaciones a los Estados miembros y las autoridades responsables de los programas sobre el procedimiento de designación – EGESIF XXX-EN.

- ¿Existe una política específica, recogida en la legislación nacional, en materia de fraude, abuso y desviación de subvenciones? ¿Cuáles son las consecuencias si se descubre fraude, abuso o desviación de subvenciones? ¿Existen sanciones en esos casos?
- ¿El procedimiento de selección de los candidatos o proyectos se realiza de manera objetiva?
- ¿Se presta especial atención a la detección del fraude en los controles de la gestión?
- ¿El organismo auditado evalúa adecuadamente el riesgo de fraude? ¿Se han puesto en marcha medidas adecuadas para contrarrestarlo?
- ¿Son vulnerables algunas de las medidas de control del organismo auditado a condiciones que hagan que el fraude sea más probable (incentivos/presión, oportunidad, actitudes/racionalización)²⁰? ¿Se adoptan medidas para reducir el impacto potencial de las mismas?
- ¿Cumple el sistema de control interno los requisitos legales sobre medidas de lucha contra el fraude? ¿Existen procedimientos para reducir la posibilidad de fraude (p.e. existencia de listas de control detalladas, participación de más personas implicadas en el proceso de toma de decisiones, aplicación del «principio de los cuatro ojos» a los controles que se llevan a cabo, etc.)?

Podrían ser fuentes útiles de información (lista no exhaustiva):

- las reuniones con los altos directivos y los funcionarios responsables de la contratación pública del organismo auditado;
- los manuales de procedimiento del organismo auditado;
- el examen de la lista de control de las verificaciones de la dirección utilizada para garantizar que se realizan adecuadamente la prevención y detección del fraude;
- el examen de los sistemas de subvenciones del programa operativo que no sean objeto de convocatorias de propuestas abiertas;
- la información facilitada al auditor por los servicios policiales y las autoridades reguladoras sobre los ámbitos de riesgo relacionados con el funcionamiento del organismo auditado (una buena práctica para los auditores podría ser la celebración de acuerdos con dichas autoridades para el intercambio de conocimientos, información, resultados de sus actividades, etc.);
- la información del procedimiento de denuncia de irregularidades;
- el examen de las posibles relaciones entre distintas operaciones y organizaciones participantes;
- la información procedente de instrumentos de calificación de riesgos (p.e. Arachne);
- la base de datos «Sistema de gestión de irregularidades» donde se almacenan los informes de irregularidades realizados por los Estados miembros para la OLAF.

En Rumanía, las autoridades nacionales de auditoría y el Departamento de Lucha contra el Fraude (DLAF) han firmado un acuerdo de colaboración que incluye:

²⁰ Pueden verse ejemplos en la NIA 240, apéndice 1 - Ejemplos de factores de riesgo de fraude.

- una consulta bilateral sobre la elaboración de nueva legislación relacionada con cuestiones de fraude que afecten a la actividad principal de las autoridades de auditoría y al DLAF;
- la organización de reuniones, conferencias y formación común;
- la notificación al DLAF por parte de las autoridades de auditoría de casos potenciales de fraude;
- el intercambio de información sobre casos de fraude, a fin de evaluar el riesgo de fraude;
- el acceso a la base de datos del DLAF (y en particular al Sistema de Gestión de Irregularidades) por parte de las autoridades de auditoría, previa solicitud por escrito;
- la comunicación semestral del DLAF a las autoridades de auditoría de una lista de organismos controlados.

Al seleccionar una muestra de pruebas de control para recorrer el funcionamiento práctico del sistema de gestión y control, los auditores deberían utilizar métodos de muestreo aleatorio (u otros métodos que figuran en las normas internacionales de auditoría). No deberían tratar de seleccionar posibles casos de fraude (p.e. sobre la base de información facilitada por los servicios policiales y las autoridades reguladoras). Esto podría dar una visión errónea del funcionamiento del sistema de gestión y control del organismo auditado, ya que la muestra podría estar sesgada hacia los casos de fraude. Pero estos tipos de casos podrían ser seleccionados como muestra complementaria, para evaluar de manera específica los procesos de gestión del fraude.

Las autoridades de auditoría deberían realizar su trabajo de auditoría de sistemas sobre las medidas de lucha contra el fraude en la fase más temprana posible del periodo de programación y con la frecuencia que sea necesaria. También deberían estudiar sistemáticamente la aplicación de medidas efectivas y proporcionadas contra el fraude en el nivel de los organismos intermedios, como parte de su programa de auditorías de sistemas²¹.

Ejemplos de deficiencias del sistema que pueden tener repercusiones en el fraude²²

- Falta de formación para el personal de las autoridades de gestión sobre la identificación de indicadores de alerta («banderas rojas»)²³: esto podría dar lugar a que se pasaran por alto documentos falsos, inexactos o incompletos (como facturas, garantías bancarias, certificados de obras, certificados fiscales, cuentas financieras, documentos técnicos, etc.).
- Falta de controles específicos sobre si una persona que participe en la elaboración de los pliegos de condiciones de una licitación tiene un interés económico o

²¹ Véase la sección 5.2 de la Guía «Evaluación del riesgo de fraude y medidas de lucha contra el fraude eficaces y proporcionadas» - EGESIF 14-0021-00 de 16 de junio de 2014.

²² Pueden verse más ejemplos en el anexo 2 de la Guía «Evaluación del riesgo de fraude y medidas de lucha contra el fraude eficaces y proporcionadas» - EGESIF 14-0021-00 de 16 de junio de 2014.

²³ Un indicador de alerta («bandera roja») es un indicador de posible fraude, corrupción, etc. Es una señal de que algo se sale de lo común y puede ser necesario proceder a nuevas investigaciones.

personal en la misma. (Por ejemplo, en una situación en que un licitador, que posteriormente gana la licitación, elabora él mismo el pliego de condiciones y se lo entrega a los órganos de contratación, solo para demostrar que la documentación de la licitación se ha publicado oficialmente).

- Falta de controles específicos sobre la cuestión de si una persona que participa en el proceso de toma de decisiones tiene un interés personal o económico en la decisión que debe tomarse. (Por ejemplo, en una situación en que los trabajadores de una autoridad de gestión favorecen de forma deliberada e injusta a un beneficiario específico, infringiendo las normas y procedimientos aplicables y permitiendo al beneficiario recibir financiación no reembolsable a la que no tenía derecho por no cumplir los criterios jurídicos para la financiación .
- No utilización de instrumentos de calificación de riesgos (p.e. Arachne).

Si, como consecuencia de la realización de una auditoría de sistemas, el auditor detecta deficiencias o una clara falta de medidas de control, debe informar de estas cuestiones y formular las recomendaciones oportunas para mejorar el funcionamiento del sistema de gestión y control y ayudar a prevenir el fraude. Los resultados de las auditorías de sistemas también deben tenerse en cuenta a la hora de planificar las auditorías de operaciones.

2.1.2. Función consultiva

La NIA 240 exige que los auditores señalen las deficiencias existentes en el sistema de control interno del organismo auditado e informen de esas carencias a los responsables del gobierno de la entidad. Gracias a su experiencia y conocimiento del entorno, los auditores pueden identificar las medidas y las soluciones correctoras para subsanar las deficiencias. También pueden aprovechar su amplia experiencia para determinar cuáles son las lecciones que aprender y cualquier nueva señal de alerta. De este modo, podrán compartirse los conocimientos sobre la forma de detectar casos potenciales de fraude entre los auditores y el personal de las autoridades de gestión y de certificación (véase el capítulo 4, sobre formación, del presente documento).

Sobre la base de estas «lecciones aprendidas», los auditores también pueden asesorar y contribuir de forma efectiva a la lucha contra el fraude cuando se elabora nueva normativa.

En los Países Bajos, la autoridad de auditoría forma parte del Servicio Central de Auditoría del Gobierno, que se encuentra en el Ministerio de Hacienda. Desempeña un papel consultivo en el desarrollo de la legislación nacional. Se centra en la prevención del abuso y el uso indebido de las subvenciones probando si las normas previstas en el

proyecto legislativo son aplicables y auditables en la práctica, sobre la base de sus conocimientos y su experiencia práctica.

2.2. Auditorías de sistemas y detección del fraude

2.2.1. Función de auditoría

La sección 4 de la NIA 240, que trata de las responsabilidades del auditor en relación con el fraude al auditar los estados financieros, señala que los responsables del gobierno de la entidad y la dirección son los principales responsables de la prevención y detección del fraude.

No obstante, si una autoridad de auditoría tiene indicios de la existencia de fraude al realizar su trabajo de auditoría de sistemas, debe reaccionar inmediatamente para proteger los presupuestos de la UE y los nacionales. Un procedimiento ya existente y conocido puede facilitar la toma de decisiones de los auditores al hacer frente a un posible caso de fraude.

En Irlanda, la autoridad de auditoría del FEDER ha elaborado un Plan de Respuesta al Fraude para que los auditores lo utilicen si tienen indicios de la existencia de fraude, ya sea en una auditoría de sistemas o en una auditoría de operaciones. El objetivo es velar por que «**se adopten las medidas oportunas y eficaces**». El documento describe el camino a seguir si se detecta un posible caso de fraude a fin de garantizar que la autoridad de auditoría informe correctamente del mismo a las autoridades apropiadas garantizando, al mismo tiempo, que no se pongan en peligro los plazos anuales de presentación de la información como resultado de alguna investigación. En el anexo 4 de la presente guía práctica figura una copia de este plan.

Las medidas existentes y los mecanismos internos de control y supervisión, si se aplican adecuadamente, deberían reducir la posibilidad de fraude, pero no lo harían imposible. La frecuencia de las auditorías y una cuidadosa selección de las mismas en áreas sensibles son un instrumento útil para los auditores. Pueden ayudar a identificar deficiencias sistémicas en las medidas de lucha contra el fraude y también contribuir a detectar casos potenciales de fraude. Así pues, las auditorías temáticas son instrumentos de gran utilidad.

De conformidad con la NIA 240, los auditores deben elaborar procedimientos de auditoría para responder a los riesgos valorados, que les permitan obtener una garantía razonable de que se descubra cualquier daño importante debido al fraude.

Cualquier auditoría tiene un riesgo inherente de que no se detecten deficiencias significativas del sistema de control interno, aunque la auditoría se haya planificado y realizado correctamente. Los auditores deben mostrar probada vigilancia profesional específica y juicio analítico riguroso, puesto que el fraude incluye acciones llevadas a cabo para ocultar su existencia, como acuerdos secretos entre varias personas, falsificación de documentos, ocultación o no presentación de los mismos, de datos o de información.

El escepticismo profesional es un elemento clave. Las pruebas de auditoría deben ser objeto de una evaluación crítica. Por ejemplo, los auditores deben prestar atención a:

- las pruebas de auditoría que estén en contradicción con otras pruebas de auditoría obtenidas;
- información que ponga en duda la fiabilidad de documentos y respuestas a solicitudes de información que se vayan a utilizar como prueba de auditoría; y
- condiciones que puedan indicar un posible fraude²⁴.

En caso de que un auditor, basándose en su juicio profesional²⁵, crea que hay indicios de un posible fraude, debe profundizar en la investigación. Podrá decidir efectuar pruebas y controles complementarios, ampliar el segmento auditado, etc.

El auditor puede llegar a la conclusión de que el fraude puede afectar potencialmente al sistema en su conjunto o solo a una parte, o puede llegar a la conclusión de que hay uno o varios casos potenciales de fraude aislados. En todos los casos, deberá reaccionar con rapidez e informar a las autoridades pertinentes, teniendo en cuenta todas las circunstancias que rodean al caso. El auditor, basándose en las pruebas descubiertas, deberá analizar la situación con rigor y exhaustividad, estructurar las pruebas en que se basa y decidir a quién informar de ello.

En primer lugar, lo más probable es que las personas adecuadas a las que informar sean los responsables del gobierno de la entidad auditada, si no hay motivos para pensar que están implicadas en el asunto. Para los beneficiarios cofinanciados ese gobierno corresponde a las autoridades de gestión o a los organismos intermedios. De lo contrario, el auditor deberá notificar el asunto directamente a las autoridades judiciales, sin perjuicio de la legislación nacional relativa a la confidencialidad de la información obtenida durante una auditoría.

Los auditores también deben informar a las autoridades nacionales responsables que deben notificar a la Comisión (OLAF) las irregularidades y los casos de presunto fraude en consonancia con las normas sectoriales aplicables a la notificación de irregularidades²⁶.

2.2.2. Función consultiva

²⁴ NIA 200, punto A.18.

²⁵ La definición de «juicio profesional» figura en la NIA 200: «aplicación de la formación práctica, el conocimiento y la experiencia relevantes, en el contexto de las normas de auditoría, contabilidad y ética, para la toma de decisiones informadas acerca del curso de acción adecuado en función de las circunstancias del encargo de auditoría».

²⁶ P.e., para el periodo de programación de 2007-2013, la sección 4 (artículos 27-36) del Reglamento (CE) nº 1828/2006 de la Comisión, de 8 de diciembre de 2006, por el que se fijan normas de desarrollo para el Reglamento (CE) nº 1083/2006 del Consejo, por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión y el Reglamento (CE) nº 1080/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, en su versión modificada, y para el periodo de programación de 2014-2020, el artículo 122 del RDC.

Si un auditor llega a la conclusión de que el fraude puede afectar al propio sistema de gestión, deberá informar a los responsables del gobierno de la entidad, a menos que puedan estar implicados en el posible fraude. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 127, apartado 5, letra b), del RDC, debe emitir un dictamen sobre las medidas propuestas y correctoras, si fueran necesarias. Los auditores pueden tener una contribución muy importante a este respecto, y sus dictámenes serán especialmente útiles para los responsables del gobierno de la entidad a la hora de adaptar o corregir las medidas ya existentes, si fuera necesario.

Como se indica en la sección 2.1.2, los auditores podrán utilizar los informes elaborados a la hora de realizar sus auditorías para tener conocimiento del ámbito y determinar los elementos clave que les ayuden a comprender mejor las condiciones del fraude y los métodos para combatirlo con eficacia. Los auditores también pueden remitirse a las buenas prácticas identificadas durante las auditorías que no hayan revelado ninguna deficiencia. Pueden utilizar todas las «lecciones aprendidas» para compartir sus conocimientos con las partes interesadas.

Los auditores pueden aportar asesoramiento a diferentes niveles. Pueden ayudar a las autoridades de gestión, a los organismos intermedios y a las autoridades de certificación a elaborar sus

- análisis de riesgos,
- indicadores de alerta;
- política y medidas de lucha contra el fraude;
- formación.

No obstante, el apoyo de los auditores no debe poner en peligro su independencia. Los auditores no deben formar parte del proceso de toma de decisiones en relación con ningún documento que tengan que evaluar durante su auditoría.

Los conocimientos adquiridos por los auditores deben ser compartidos entre ellos y, en caso necesario, también deben ser debatidos con la policía, los jueces y los servicios jurídicos. Para más información al respecto, véase el capítulo 4, más adelante.

3. Cómo ayudan las auditorías de operaciones a prevenir y detectar el fraude

Las auditorías de operaciones se realizan para lograr una garantía razonable sobre la legalidad y la regularidad de los gastos declarados a la Comisión. Las auditorías deben basarse en muestras representativas. La unidad de muestreo puede ser una operación, un proyecto dentro de una operación o una reclamación de pago de un beneficiario declarada a la Comisión.

Habida cuenta de la naturaleza de las auditorías de operaciones, la contribución de un auditor a la prevención del fraude al realizarlas puede ser bastante limitada. Pero pueden detectar puntos débiles específicos derivados de patrones de fraude recurrentes. Los auditores pueden elaborar recomendaciones para mejorar el sistema, basándose en sus resultados durante las auditorías de operaciones. Esto forma parte, por lo tanto, del aspecto de prevención del fraude de la función del auditor.

Las auditorías también pueden llevar a la detección de casos de fraude individuales, lo cual formaría parte del aspecto de detección del fraude dentro de las funciones del auditor.

3.1. Auditorías de operaciones y prevención del fraude

El Reglamento Delegado de la Comisión nº 480/2014 ofrece algunas aclaraciones sobre la manera en que deben realizarse las auditorías de operaciones. En particular, el artículo 27, apartado 5, exige que las autoridades de auditoría realicen estudios adicionales cuando los problemas detectados parezcan ser de carácter sistémico y, por tanto, entrañen un riesgo para otras operaciones del programa operativo. Lo complementa el artículo 28, apartado 12, que dice lo siguiente: «Allí donde se hayan detectado irregularidades o un riesgo de irregularidades, la autoridad auditora decidirá sobre la base de un juicio profesional, si es necesario auditar una muestra complementaria de operaciones adicionales o partes de operaciones que no fueron objeto de auditoría en la muestra aleatoria con el fin de tener en cuenta los factores de riesgo específicos identificados».

Por lo tanto, la opción de auditar una muestra complementaria puede servir de instrumento a la autoridad de auditoría para contribuir activamente a la prevención del fraude en los casos en que se sospecha de la existencia de actividad fraudulenta.

3.1.1. Función de auditoría

Cuando realicen una auditoría de operaciones, los auditores también:

- identificarán y evaluarán todos los riesgos y amenazas internos y externos que puedan afectar negativamente a la elegibilidad de los gastos o provocar una irregularidad o fraude;

- revisarán el entorno y el contexto de la entidad auditada centrándose en ámbitos con un mayor riesgo de fraude, entre otras cosas revisando la información sobre las partes interesadas, los proveedores, y utilizando instrumentos de análisis de riesgos (p.e. Arachne) o herramientas informáticas similares;
- identificarán posibles conductas fraudulentas; y
- si fuera necesario, intercambiarán información con los servicios encargados de velar por la aplicación de la Ley (p.e. servicios policiales, agencias encargadas de la aplicación de la Ley, la OLAF, etc.) de conformidad con las normas nacionales, internacionales y de la UE.

Esto contribuye a que los auditores se hagan una idea de los posibles ámbitos de riesgo para centrarse en cuándo realizar las auditorías. Cuando identifiquen irregularidades, los auditores deben contar con toda la documentación de apoyo que les permita extraer una conclusión sobre la posible existencia de fraude. En caso necesario, los auditores deberán asegurarse de que se realizan exámenes adicionales, incluidas nuevas auditorías, a fin de determinar el alcance del problema, y recomendarán las medidas correctoras necesarias. Los auditores deben reflexionar sobre el presente, es decir sobre la manera de actuar de forma directa e inmediata sobre las irregularidades detectadas. En la medida de lo posible, los auditores deben considerar también el futuro y determinar si podrían proponerse e introducirse medidas de prevención para evitar futuras irregularidades.

Los auditores también podrán sacar conclusiones sobre la prevención del fraude, incluso en situaciones en las que no se haya detectado fraude potencial. Esto puede suceder cuando una auditoría de operaciones, basada en una muestra, haya encontrado ámbitos de riesgo o deficiencias.

3.1.2. Función consultiva

La función consultiva de los auditores complementa su función de auditoría. Si los auditores identifican buenas prácticas de prevención al realizar sus auditorías de operaciones, deben plantearse recopilarlas y compartirlas entre las partes interesadas pertinentes. Las personas que aplican buenas prácticas en su trabajo cotidiano con frecuencia no se dan cuenta de la buena calidad del mismo, por lo que es poco probable que las compartan con otras personas. Los auditores pueden desempeñar un papel esencial en ese ámbito. Como realizan muchas auditorías, tienen una buena visión de conjunto de las buenas prácticas, por lo que deberían ayudar a detectarlas y compartirlas.

Los auditores también deben recomendar medidas correctoras cuando detecten problemas. Las partes interesadas contarían con una recopilación de prácticas fraudulentas detectadas en el país, o en fondos, regiones, o empresas concretos, y posibles medidas correctoras o medidas de aplicación muy útiles. Una recopilación de este tipo contribuiría a difundir el conocimiento compartido basado en auditorías anteriores, incluso entre autoridades investigadoras y organizaciones que intervengan en el proceso judicial.

En Lituania, la Oficina Nacional de Auditoría, el Servicio de Investigación Especial (que trata la corrupción) y el Servicio de Investigación de Delitos Financieros (que trata el fraude) han firmado acuerdos de cooperación. Se reúnen y debaten asuntos de interés común y comparten información.

Los auditores deben utilizar siempre su experiencia para sensibilizar sobre el fraude.

3.2. Auditorías de operaciones y detección del fraude

Una auditoría de las operaciones se lleva a cabo realizando pruebas y operaciones de control a dos niveles en particular: el nivel del beneficiario y el nivel de la autoridad de gestión o el organismo intermedio. Son, por lo tanto, normalmente auditorías en las que los auditores pueden encontrar fraude. Pero los auditores llevan a cabo procedimientos administrativos y no penales. Su ámbito de competencia y de autoridad es, por lo tanto, bastante limitado en lo que respecta a la detección de las circunstancias particulares de las actividades sospechosas de fraude. Además, los objetivos principales tanto de los procedimientos de auditoría como de los penales son distintos. Una auditoría de operaciones es de carácter administrativo, destinada a evaluar la legalidad y regularidad de la ejecución de un proyecto, mientras que el procedimiento penal tiene por objeto detectar o investigar operaciones que aporten pruebas de la intención de cometer fraude. En otras palabras, los casos sospechosos que despierten la alerta deben aclararse inmediatamente (es decir, lo antes posible) cotejando la información disponible y realizando más controles. Los auditores deciden, sobre la base de su juicio profesional, qué nuevas medidas deben adoptarse. Por lo tanto, deben evaluar todas las circunstancias del caso. Los auditores deben prestar especial atención a las circunstancias relacionadas con la intención, ya que esta es la que marca la diferencia entre simples irregularidades y casos de sospecha de fraude.

3.2.1. Función de auditoría

A la hora de planificar las auditorías, los auditores podrían decidir realizar auditorías específicas de operaciones basadas en el riesgo de fraude, con el fin de mejorar la detección del fraude.

En el Reino Unido, el Ministerio de Trabajo y Pensiones ha puesto en marcha un sistema informatizado para automatizar la interfaz entre el Ministerio y sus contratistas. Esto ha permitido la realización de controles automatizados a través de la interfaz, la validación de reclamaciones de los contratistas antes del pago y la facilitación de controles específicos adicionales. Ayuda, por tanto, a interceptar y evitar posibles reclamaciones fraudulentas o irregulares.

Se analiza toda la información recogida por el Ministerio en las investigaciones internas cerradas. Esto, a su vez, contribuye a la creación de controles de auditoría específicos.

Estos controles de auditoría específicos se revisan de forma continua teniendo en cuenta los nuevos ámbitos de riesgo y el *modus operandi* detectado por las investigaciones.

Los controles específicos y las pistas de auditoría específicas pueden enriquecerse con datos externos con el fin de seguir mejorando la prevención y la detección del fraude.

Este enfoque específico automatizado ha sustituido la verificación manual aleatoria y ha aumentado considerablemente los índices de detección de fraude. Las auditorías de muestras aleatorias rara vez detectan actividades fraudulentas.

3.2.1.1. Preparación de la auditoría

La preparación de cada auditoría de operaciones es muy importante. Puede comprender las siguientes etapas:

- consulta de otros auditores que han estado trabajando en el mismo ámbito;
- comprobación de la existencia de incumplimientos detectados de controles existentes y utilización de las herramientas de extracción de datos disponibles;
- realización de controles externos utilizando fuentes de datos de internet, de los ministerios y otras de que se disponga (p.e. Arachne o herramientas informáticas similares);
- contacto con los equipos y organizaciones que participan en la gestión y control de la ejecución del contrato;
- recopilación de los informes, observaciones y dictámenes disponibles de estos equipos y organizaciones;
- contactos con los equipos responsables de todos los aspectos del contrato y de la investigación del fraude;
- desarrollo y actualización de los conocimientos de las tendencias, resultados de las investigaciones o nuevos controles implantados relacionados con el fraude, así como toda prueba de indicadores de fraude;
- comprobación de las relaciones con otras operaciones.

En función de la legislación nacional y de las actuaciones previas a la auditoría, los auditores podrán considerar la posibilidad de realizar visitas de auditoría sin previo aviso o con corto plazo, si hubiera motivos importantes de preocupación. También pueden analizar sus planes con un investigador antes de organizar la auditoría.

La fase preparatoria contribuye a mejorar la calidad de las auditorías porque ayuda a los auditores, que con frecuencia trabajan con serias limitaciones temporales, a orientar mejor sus búsquedas y centrar su atención en sectores clave o ámbitos de especial riesgo. Las autoridades nacionales de auditoría también pueden dar orientaciones a los auditores para ayudarles en su trabajo.

Ejemplos de ámbitos de interés particular del auditor en Irlanda

- durante las operaciones sobre el terreno, realizar auditorías para comprobar si hay malversación de activos;

- verificar más profundamente cuándo una operación genera ingresos, especialmente si estos son en efectivo;
- estar atentos para detectar cualquier indicio de colusión o de conflicto de intereses en la adjudicación de contratos públicos;
- controlar si hay favoritismo o conflicto de intereses en la evaluación de los licitadores;
- estar atentos a falsas declaraciones de trabajo realizadas por proyectos y, de manera más general, a la falsificación de documentos;
- realizar controles cruzados para detectar una posible doble financiación de la UE.

3.2.1.2. Instrumentos

Los siguientes documentos elaborados por la Comisión (incluida la OLAF) y los Estados miembros pueden resultar útiles en el trabajo cotidiano de auditoría:

- COCOF 09/0003/00 de 18 de febrero de 2009 — Nota informativa sobre indicadores de fraude para el FEDER, el FSE y el FC;
- Compendio de casos anónimos: acciones estructurales;
- Guía práctica sobre conflictos de intereses en los procedimientos de contratación pública;
- Guía práctica sobre documentos falsos.

En ellos se describen indicadores de alerta, modelos de fraude y medidas de lucha contra el fraude que pueden resultar muy útiles a la hora de realizar auditorías de operaciones.

En Eslovaquia, las autoridades nacionales han elaborado listas de control para los auditores con el fin de ayudarles a tomar sus decisiones.

Las herramientas informáticas también pueden ser de gran ayuda a la hora de preparar y llevar a cabo auditorías de operaciones. Con las limitaciones jurídicas que imponga la legislación nacional en lo relativo a la protección de datos, en esta fase puede utilizarse el análisis de datos para enriquecer el proceso de evaluación del riesgo, realizar controles cruzados de datos con otras organizaciones del sector público o privado y detectar posibles situaciones de alto riesgo. La Comisión ofrece también una herramienta específica para la extracción de datos, Arachne, que puede utilizarse para detectar operaciones y proyectos arriesgados. Las autoridades de auditoría también pueden encontrar útil esta herramienta de calificación de riesgos.

Los Estados miembros también pueden haber desarrollado herramientas informáticas adaptadas a sus necesidades particulares o utilizar bases de datos específicas.

En Estonia, se utilizan diferentes bases de datos (p.e. el registro de ayudas estructurales, el de contratación pública, el de comercio electrónico, etc.) para recoger información corroborativa durante las auditorías. Por ejemplo, pueden realizarse controles en el registro de ayudas estructurales para detectar si se ha producido doble pago de una misma factura.

3.2.1.3. Pasos a seguir en caso de sospecha de fraude

Los auditores siempre deben actuar dentro de los parámetros de la legislación pertinente y de las normas e instrucciones internacionalmente aceptadas. Deben tener en cuenta los límites de sus competencias y sus obligaciones con el organismo auditado, en particular en lo referente a los derechos del mismo. Un auditor debe poder distinguir entre una auditoría y una investigación y determinar claramente el momento en que se ha hecho firme la sospecha de fraude. En ese punto, el asunto debe pasar a través de los canales adecuados a las autoridades nacionales oportunas, de conformidad con las normas y procedimientos nacionales. También debe informarse a la Comisión, conforme a lo dispuesto en las normativas sectoriales en materia de comunicación de irregularidades.

La función del auditor en la detección de un posible caso de fraude se limita a la detección y registro de circunstancias sospechosas basándose en los hechos establecidos por su auditoría, incluidos los controles sobre el terreno. En algunos Estados miembros, existen equipos específicos encargados de investigar estos casos. Los auditores deben informar de circunstancias sospechosas a estos equipos, que cuentan con personal con las competencias profesionales adecuadas para investigar el fraude. Esta fase ofrece la oportunidad de efectuar controles más exhaustivos o controles adicionales sobre el terreno, o de involucrar a otras autoridades, si fuera necesario. Al final del proceso, los auditores deben poder adoptar una decisión bien fundamentada sobre la existencia de una irregularidad y, en su caso, sobre las correcciones financieras que deben aplicarse. También deben poder decidir si el asunto debe comunicarse a las autoridades judiciales y si la Comisión debe ser puesta al corriente a través del Sistema de Gestión de Irregularidades (SGI).

En Malta, el Departamento de Auditoría e Investigaciones Internas se encarga de las auditorías y de las investigaciones administrativas financieras relacionadas con los fondos de la UE. Estos dos tipos de procedimientos los realizan distintas unidades. Si se detectan indicios de fraude, los servicios de auditoría comunican la información pertinente a la Unidad de Investigaciones Financieras para la realización de posteriores controles e investigaciones.

Tras realizar sus comprobaciones, la Unidad de Investigaciones Financieras emite un informe de investigación financiera. Este es enviado a la Secretaría Permanente del Ministerio si el resultado de la investigación financiera requiere medidas administrativas y a la Oficina del Fiscal General si muestra que se ha cometido un delito. La Oficina del Fiscal General evalúa entonces el informe y, si el Fiscal General está de acuerdo con las conclusiones del mismo, presenta el informe sobre la investigación financiera a la policía para abrir una investigación penal.

En el Reino Unido, el Ministerio de Trabajo y Pensiones cuenta con un Departamento de Auditoría e Investigaciones Internas. De la auditoría interna y de las investigaciones internas se ocupan dos equipos diferentes que colaboran entre sí.

- El equipo de auditoría interna es responsable de garantizar al Ministerio y a la Comisión el funcionamiento eficaz de los sistemas de gestión y control del programa operativo del FSE.

- El equipo de investigaciones internas es responsable de investigar los casos graves de fraude y abuso internos y de contratistas en relación con el personal y con los contratos, en todos los ámbitos del Ministerio.

Los auditores deben tener mucho cuidado para presentar los hechos relacionados con el caso de fraude de forma objetiva. En el informe nunca deben formularse opiniones; deben figurar únicamente los hechos pertinentes que puedan ser respaldados con pruebas.

3.2.2. Función consultiva

Como resultado de sus auditorías de operaciones, los auditores adquieren una gran cantidad de conocimientos generales y técnicos del entorno, condiciones y situaciones en que puede producirse el fraude. Es muy importante que compartan estos conocimientos. Para ello, los auditores pueden actuar a distintos niveles.

- a. Pueden alertar a los legisladores si aparecen periódicamente casos de fraude por la existencia de lagunas en la legislación.
- b. Pueden asesorar sobre el desarrollo o enriquecimiento de manuales, directrices y documentos que pueden ser utilizados por las partes interesadas, incluidas las autoridades de gestión y de certificación, las autoridades de auditoría, las unidades de investigación, la policía y las autoridades judiciales.
- c. Pueden ayudar a desarrollar una política de formación adecuada y los módulos de formación pertinentes. (Véase el capítulo 4).

Por ejemplo, la Comisión ha publicado diversos documentos de apoyo para la detección del fraude, enumerados en el apartado 3.2.1, letra b), del presente documento. Ofrecen directrices generales y recomendaciones y reflejan las mejores prácticas de los Estados miembros y de la Comisión. Estos documentos podrían adaptarse de modo que se ajustaran mejor a los contextos y procedimientos nacionales. Los auditores podrían aportar una contribución valiosa a este proceso de adaptación, habida cuenta de su experiencia en la materia. El contenido de estos documentos nacionales podría ser entonces divulgado ampliamente entre todo el personal que pueda participar en la detección del fraude.

De manera más general, a la hora de elaborar directrices de procedimiento debe tenerse en cuenta la experiencia de las auditorías, la planificación de las actividades de auditoría o la formación del personal de auditoría.

La recopilación de prácticas fraudulentas detectadas por las autoridades nacionales de auditoría y la elaboración de un registro podrían resultar muy útiles para todas las partes interesadas. La eficaz detección del fraude se facilitará con la puesta en común de las

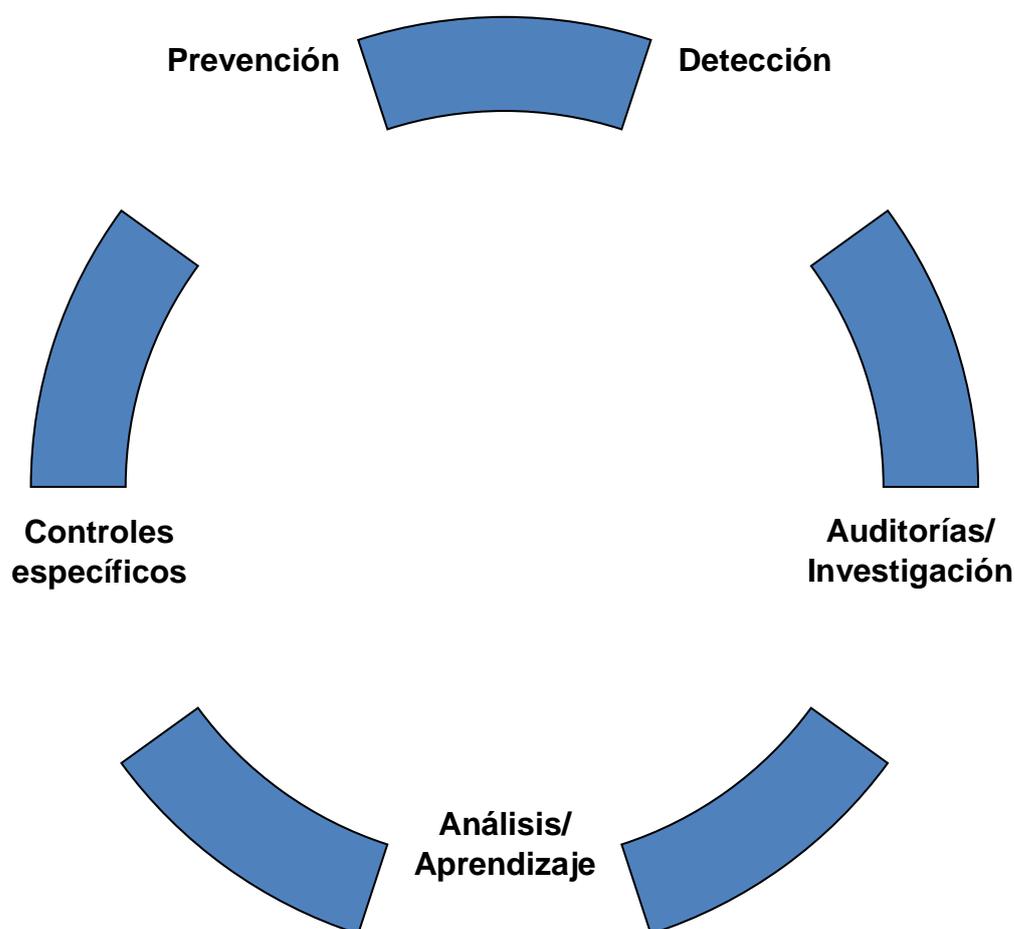
explicaciones sobre cómo se trata la información relacionada con los casos investigados. Las etapas de este proceso podrían ser las siguientes: tratamiento de la información inicial, identificación de los indicadores de alerta, identificación de los potenciales comportamientos fraudulentos, adopción de medidas por los auditores o investigadores, resultados del caso y aplicación de sanciones. Compartir esta información podría ayudar también a mejorar la coherencia de las decisiones profesionales adoptadas por los auditores en su trabajo diario.

El sistema podría ser más eficaz si se crearan plataformas estructuradas que permitieran el intercambio de ideas, información, experiencia y conocimientos entre todas las partes interesadas. Estas reuniones profesionales podrían constituir una ocasión para procesar y compartir las experiencias de auditoría periódicamente.

4. Formación específica en la prevención y detección del fraude

La formación resulta fundamental para que los auditores puedan desarrollar sus competencias en la prevención y detección del fraude. Por ello, debe prestarse especial atención a esta cuestión. La formación debe estar plenamente adaptada para satisfacer las necesidades reales de los auditores, teniendo en cuenta las obligaciones y limitaciones de su papel.

La formación debe considerarse parte del siguiente proceso:



Este proceso crea un ciclo en el que la experiencia adquirida mediante el análisis de las auditorías e investigaciones se utiliza para crear controles generales y de auditoría específicos que valgan para la prevención y la detección.

Los auditores han de ser plenamente conscientes de sus responsabilidades en materia de prevención y detección del fraude. Deben seguir formación para sensibilizarse con respecto al fraude en una fase inicial y después hacer cursos periódicos para actualizar sus conocimientos. La formación inicial podría ser en forma de presentación por el equipo o la autoridad de investigación del fraude, o ser impartida por auditores experimentados,

o a través del aprendizaje en línea cuando esté disponible. El motivo de todo ello es garantizar la puesta en común de la experiencia entre los interesados y, sobre todo, entre los auditores e investigadores experimentados y el nuevo personal. Los cursos periódicos de actualización garantizarían que los conocimientos y la sensibilización se mantienen al día teniendo en cuenta que el fraude evoluciona.

4.1. Cursos de iniciación para nuevos auditores

Los cursos de iniciación para nuevo personal de la autoridad de auditoría deben centrarse en la formación básica en materia de sensibilización al fraude y tratarían los siguientes aspectos:

- definiciones de fraude;
- el fraude en las Normas Internacionales de Auditoría, incluidas las peculiaridades relacionadas con la auditoría en el sector público;
- la normativa de la UE y las orientaciones en materia de fraude;
- el papel de la OLAF; y
- ejemplos de fraude en proyectos cofinanciados por la UE.

En particular, la formación debería centrarse en los siguientes ámbitos:

- marco de la UE y nacional para la lucha contra el fraude, que incluye: el concepto de fraude, partes interesadas a nivel nacional y de la UE, las competencias de cada interviniente y, especialmente, la medida y el límite de competencias del auditor, la diferencia entre las competencias de los auditores y las de los investigadores, las obligaciones de los auditores de notificar los casos de fraude;
- conocimientos generales sobre el ciclo de la lucha contra el fraude y las cuestiones relacionadas con el mismo, tales como: las cuatro fases principales del ciclo de lucha contra el fraude (prevención, detección, investigación o enjuiciamiento, recuperación o sanciones), el papel de cada uno de los intervinientes, los efectos, repercusiones y consecuencias del fraude.

4.2. Formación continua

La formación continua es necesaria para garantizar que los auditores mantienen un nivel sólido de vigilancia con respecto a las cuestiones relacionadas con el fraude. Además, los modelos de fraude cambian a lo largo del tiempo y es, por lo tanto, importante para los auditores recibir información actualizada.

En caso de cambios importantes en el marco jurídico, también es importante organizar formación específica para los auditores en ejercicio. La aplicación del nuevo marco jurídico para el periodo 2014-2020 exige que las autoridades nacionales organicen formación específica sobre este nuevo marco legislativo y de procedimiento. En concreto, las nuevas obligaciones impuestas a los auditores de considerar y evaluar las medidas de lucha contra el fraude puestas en marcha por las autoridades de gestión sobre la base de

una evaluación del riesgo de fraude exigen a los auditores ampliar y profundizar sus competencias y conocimientos en el ámbito del fraude.

Las autoridades de auditoría pueden recabar el apoyo de la Comisión que planea ofrecer apoyo específico para la puesta en marcha, en caso necesario, con el fin de ayudar a los Estados miembros a aplicar lo dispuesto en el artículo 125, apartado 4, letra c), del RDC, y en la nota orientativa «Evaluación del riesgo de fraude y medidas de lucha contra el fraude eficaces y proporcionadas»²⁷.

El personal que trabaja en los ámbitos de la contratación pública, el desarrollo económico, la educación, los técnicos, etc. deberían tener una formación por separado de manera sistemática.

Por lo tanto, es necesario organizar cursos periódicos para actualizar los conocimientos. También debe organizarse formación específica que profundice en algunos asuntos fundamentales.

En Estonia, los auditores de la autoridad de auditoría en el Ministerio de Hacienda también han participado en diversos cursos especiales de formación sobre la detección y la prevención del fraude, que incluyen:

- los riesgos de fraude organizativos externos;
- la evaluación de la integridad de los datos;
- las técnicas de entrevista e interrogatorio;
- la evaluación del riesgo de corrupción;
- los indicadores de alerta; y
- los estudios de casos.

Una vigilancia apropiada y unos conocimientos actualizados también pueden garantizarse a través de seminarios y conferencias que reúnan a partes interesadas de diferentes organizaciones.

En Hungría, el Servicio de Coordinación para la Lucha contra el Fraude organiza de forma periódica eventos profesionales para el personal que participa en la gestión de las irregularidades de las acciones estructurales. Estos talleres y conferencias se celebran para facilitar la introducción de las mejores prácticas, el intercambio de experiencias y la presentación de cambios en el marco jurídico. Los representantes de las autoridades responsables de la investigación judicial y de las organizaciones encargadas de las auditorías administrativas de Hungría y de otros Estados miembros son invitados a hacer las presentaciones que les corresponda en función de los temas tratados en las conferencias.

La formación en Lituania

²⁷ Véase el resumen de la nota orientativa EGESIF-14-0021-00.

La formación de los auditores en Lituania se centra en la generación de escepticismo profesional, lo cual incluye:

- la mejora de los conocimientos generales (NIA, normas ISSAI, etc.);
- la sensibilización sobre la corrupción y el fraude; y
- la contratación pública.

La formación debería centrarse en los siguientes ámbitos:

- los principales ámbitos de riesgo, como:
 - el sector empresarial;
 - los fondos;
 - la zona geográfica; etc.

Ejemplos de aspectos a considerar a la hora de emitir contratos de apoyo a la reinserción de las personas desfavorecidas en el marco del programa del Fondo Social Europeo (FSE) (Ministerio de Trabajo y Pensiones del Reino Unido)

- contrato de alto rendimiento;
- perturbaciones del rendimiento;
- sistemas de incentivos, recompensas o bonificaciones para empleados y asesores de los contratistas;
- pagos de incentivos a los participantes;
- alto volumen de quejas; y
- otros ámbitos de preocupación identificados por los controles o consultas previos a la auditoría.

- indicadores de alerta o fraude que permitan la detección de posibles casos de fraude o deficiencias del sistema: en el anexo 4 figuran ejemplos de indicadores de alerta;
- instrumentos que pueden utilizarse para detectar el fraude, incluidas bases de datos, instrumentos de calificación como Arachne o herramientas informáticas similares;
- comportamiento y procedimiento correcto a seguir en caso de sospecha de fraude.

En Malta, se dan las siguientes recomendaciones de comportamiento a los auditores:

- mostrar una actitud no amenazadora que ayude a convencer al organismo auditado para que ofrezca información útil;
- ser justos en sus juicios y no tratar de engañar a las personas para obtener información;
- adaptarse a las diferentes personalidades y circunstancias y comunicarse en la lengua de la persona entrevistada;

- adoptar un enfoque imparcial, basado en los hechos pertinentes para el caso de presunto fraude, no opinar sobre ellos;

- cooperar con las autoridades de gestión, los organismos intermedios, las autoridades de certificación y los servicios policiales, incluso en materia de intercambio de información.

Puede resultar útil reunir un paquete de documentos sobre formación, entre ellos muestras de peticiones de pago y documentos justificativos por ámbitos de actividad subvencionados, que muestre indicadores de alerta. Permitiría que, con la formación, los nuevos auditores adquirieran experiencia basada en anteriores auditorías de operaciones.

4.3. Ayuda para la formación de otras partes interesadas

Los auditores con experiencia en la prevención y detección del fraude también pueden participar en la difusión de sus conocimientos a las autoridades de gestión o de certificación y a otras partes interesadas que participen en la lucha contra el fraude en los fondos estructurales y de inversión.

Conclusión

Los principales responsables de la prevención y detección del fraude son las autoridades de gestión²⁸. Pero el éxito en la lucha contra el fraude depende de una combinación de esfuerzos por parte de las autoridades de gestión y de certificación, los auditores y las demás partes interesadas. Cada agente de la cadena debe desempeñar su función en la protección de los intereses financieros de la UE.

Los auditores pueden desempeñar un importante papel en la prevención y detección del fraude a diferentes niveles. Las recomendaciones formuladas por los auditores para reforzar los sistemas de gestión y control, en la mayoría de los casos, también tienen un efecto positivo en la prevención del fraude. Una parte del deber de un auditor es auditar concretamente la transposición del artículo 125, apartado 4, letra c), del RDC (en el que se establece que los Estados miembros deberán poner en marcha medidas contra el fraude efectivas y proporcionadas). Por último, pero no menos importante, los auditores también deben tener en cuenta cualquier sospecha de fraude y comunicarla a las autoridades competentes.

La presente guía práctica se basa en las experiencias de los Estados miembros y aspira a apoyar el intercambio de buenas prácticas entre los auditores de todos los Estados miembros. No se trata de una guía exhaustiva. También puede resultar útil a las autoridades de gestión y de certificación para que puedan comprender mejor cómo les pueden ayudar los auditores en el establecimiento de las medidas, la política o la estrategia de lucha contra el fraude.

En el cuadro que figura en el anexo 5 se resumen posibles aportaciones importantes por parte de los auditores en la prevención y detección del fraude al realizar auditorías de sistemas o de operaciones relacionadas con los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos.

²⁸ Véanse los artículos 72, letra h), y 125, apartado 4, letra c), del RDC.

Anexo 1 - Principales disposiciones jurídicas de la UE para los auditores

Reglamento Financiero (nº 966/2012, de 25 de octubre de 2012)

Artículo 59 — Gestión compartida con los Estados miembros

...

2. Al realizar las tareas relacionadas con la ejecución del presupuesto, los Estados miembros adoptarán todas las medidas necesarias, incluidas medidas legislativas, reglamentarias y administrativas, para proteger los intereses financieros de la Unión, a saber:

a) garantizar que las acciones financiadas mediante el presupuesto se ejecutan correcta y eficazmente, en cumplimiento de las normas sectoriales aplicables y, a tal fin, designar, con arreglo al apartado 3, y supervisar a los órganos responsables de la gestión y el control de los fondos de la Unión;

b) prevenir, detectar y corregir las irregularidades y el **fraude**.

Con el fin de proteger los intereses financieros de la Unión, los Estados miembros, respetando el principio de proporcionalidad y de conformidad con el presente artículo y con las normas sectoriales pertinentes, llevarán a cabo controles previos y verificaciones a posteriori, incluidos, en su caso, controles sobre el terreno sobre muestras de operaciones representativas y/o basadas en el riesgo. Asimismo recuperarán los fondos pagados indebidamente y ejercerán las acciones legales necesarias al respecto.

...

5. Los organismos designados de conformidad con el apartado 3 facilitarán a la Comisión, a más tardar el 15 de febrero del ejercicio presupuestario siguiente:

a) sus cuentas **sobre los gastos incurridos**, durante el periodo de referencia pertinente definido en las normas sectoriales, en el marco de la ejecución de sus tareas y presentados a la Comisión para su reembolso. Dichas cuentas incluirán la prefinanciación, así como los importes para los que estén en marcha o ya se hayan concluido procedimientos de recuperación. Las cuentas se acompañarán de una **declaración de fiabilidad** en la que se confirme que, en opinión de los responsables de la gestión de los fondos:

i) los **datos** están presentados correctamente y son completos y exactos,

ii) los **gastos** se efectuaron conforme a los fines previstos, tal como se definen en las normas sectoriales,

iii) los **sistemas de control** establecidos ofrecen las garantías necesarias en lo que respecta a la legalidad y la regularidad de las operaciones correspondientes;

b) un **resumen anual** de los informes de auditoría finales y de los controles realizados, incluido un análisis de la naturaleza y el alcance de los errores y deficiencias detectados en los sistemas, así como de las medidas correctivas tomadas o previstas.

Las cuentas y los resúmenes a que se refiere el párrafo primero, letras a) y b) respectivamente, irán acompañados del **dictamen de un organismo de auditoría independiente**, elaborado de conformidad con las **normas de auditoría aceptadas internacionalmente**. Dicho dictamen determinará si las **cuentas** ofrecen **una imagen fidedigna**, si los **gastos** para los que se ha solicitado el reembolso a la Comisión son **legales y regulares** y si los **sistemas de control** establecidos **funcionan correctamente**. También indicará si el trabajo de auditoría pone en duda las afirmaciones hechas en la **declaración de fiabilidad** mencionada en el párrafo primero, letra a).

Disposiciones comunes, Reglamento nº 1303/2013, de 17 de diciembre de 2013 (en lo sucesivo, el «RDC»)

Artículo 122 — Sistemas de gestión y control - Responsabilidades de los Estados miembros

2. Los Estados miembros deberán prevenir, detectar y corregir las irregularidades y ... notificarán a la Comisión las irregularidades²⁹ ... y la mantendrán informada del resultado de la evolución significativa de las actuaciones administrativas y judiciales relacionadas.

Artículo 125 — Funciones de la autoridad de gestión

4. En lo que atañe a la gestión y el control financieros del programa operativo, la autoridad de gestión deberá:

c) aplicar **medidas antifraude** eficaces y proporcionadas, teniendo en cuenta los riesgos identificados;

Artículo 127 — Funciones de la autoridad de auditoría

1. La autoridad de auditoría deberá garantizar que se audite el correcto **funcionamiento del sistema de gestión y control** del programa operativo y una muestra representativa de las operaciones sobre la base del **gasto declarado**. El gasto declarado se auditará sobre la base de una muestra representativa, y, como normal general, se basará en métodos de muestreo estadísticos.

3. La autoridad de auditoría deberá cerciorarse de que los trabajos de auditoría tienen en cuenta **normas de auditoría internacionalmente aceptadas**.

5. La autoridad de auditoría elaborará:

²⁹ Los actos delegados y de ejecución sobre la notificación de irregularidades están en fase de preparación.

a) un **dictamen de auditoría** de conformidad con el **artículo 59, apartado 5**, párrafo segundo, **del Reglamento Financiero**,

b) un **informe de control** en el que se expongan las principales conclusiones de las auditorías realizadas de conformidad con el apartado 1, incluidas las relativas a deficiencias detectadas en los **sistemas de gestión y control**, y las medidas correctivas propuestas y aplicadas.

Cuando se aplique un mismo sistema de gestión y control a varios programas operativos, la información exigida en el párrafo primero, inciso ii), podrá agruparse en un solo informe.

6. La Comisión, con el fin de garantizar condiciones uniformes de ejecución del presente artículo, adoptará **actos de ejecución** por los que se establezcan los modelos de la estrategia de auditoría, del dictamen de auditoría y del informe de control. Dichos actos de ejecución se adoptarán de conformidad con el procedimiento consultivo a que se refiere el artículo 150, apartado 2.

7. Se otorgan a la Comisión los poderes para adoptar **actos delegados** con arreglo al artículo 149 en lo referente al alcance y contenido de las auditorías de operaciones y de las auditorías de cuentas y la metodología para seleccionar la muestra de las operaciones a que se refiere el apartado 1 del presente artículo.

8. Se otorgan a la Comisión los poderes para adoptar **actos delegados** con arreglo al artículo 149 en las que se establezcan disposiciones de aplicación relativas al uso de los datos recogidos en el transcurso de las auditorías realizadas por los funcionarios o los representantes autorizados de la Comisión.

Artículo 148 — Control proporcional de los programas operativos

1. Las operaciones cuyo gasto total subvencionable no exceda de 200 000 EUR, en el caso del FEDER y del Fondo de Cohesión, 150 000 EUR, en el caso del FSE, o 100 000 EUR en el caso del FEMP, no se someterán a más de una auditoría, ni de la autoridad de auditoría ni de la Comisión, antes de la presentación de las cuentas en las que estén incluidos los gastos definitivos de la operación concluida. Las demás operaciones no se someterán a más de una auditoría por ejercicio contable, ni de la autoridad de auditoría ni de la Comisión, antes de la presentación de las cuentas en las que estén incluidos los gastos definitivos de la operación concluida. Las operaciones no se someterán a una auditoría de la Comisión o de la autoridad de auditoría en el ejercicio, si el Tribunal de Cuentas Europeo ya ha realizado una auditoría en ese ejercicio, siempre y cuando los resultados de la auditoría realizada por el Tribunal para esas operaciones puedan ser

utilizados por la autoridad de auditoría o la Comisión a efectos de cumplir sus respectivas tareas.

4. **Sin perjuicio del apartado 1**, la autoridad de auditoría y la Comisión podrán efectuar auditorías de operaciones en el supuesto de que una evaluación de riesgos o una auditoría del Tribunal de Cuentas Europeo determinen la existencia de un riesgo concreto de irregularidad o **fraude**, en caso de que existan pruebas de deficiencias graves en el funcionamiento efectivo del sistema de gestión y control del programa operativo en cuestión, y durante el periodo a que se refiere el artículo 140, apartado 1. La Comisión, con el fin de evaluar la labor de una autoridad de auditoría, podrá revisar la pista de auditoría de una autoridad de auditoría o tomar parte en las auditorías sobre el terreno de la autoridad de auditoría, y cuando, de conformidad con las normas de auditoría internacionalmente aceptadas, sea necesario para asegurarse de la eficacia del funcionamiento de la autoridad de auditoría, podrá efectuar auditorías de operaciones.

Anexo 2 - Lista de los siete criterios de evaluación conforme al requisito clave nº 7: Aplicación eficaz de medidas proporcionadas contra el fraude

7.1 Realizar una evaluación del riesgo de fraude

Antes de comenzar la ejecución de los programas, las autoridades de gestión deben realizar una valoración del impacto y la probabilidad de riesgos de fraude para los principales procesos en la ejecución de los programas operativos. Lo ideal sería que esta evaluación del riesgo de fraude se repitiera cada año o cada dos años, en función de los niveles de riesgo. Los resultados de la evaluación del riesgo de fraude debería aprobarlos la alta dirección de la autoridad de gestión.

7.2 Las medidas antifraude deben estructurarse en torno a cuatro elementos principales en el ciclo de lucha contra el fraude: la prevención, la detección, la corrección y el enjuiciamiento.

7.3 Medidas preventivas adecuadas y proporcionadas, adaptadas a las situaciones específicas

Estas medidas deben estar en vigor para mitigar el riesgo de fraude residual a un nivel aceptable. (Pueden incluir una declaración de principios, un código de conducta, el tono establecido por la comunicación de la alta dirección, la asignación de responsabilidades, la formación y las acciones de sensibilización, análisis de datos y el conocimiento actualizado de indicadores de alerta y fraude).

7.4 Existencia de medidas adecuadas de detección de indicadores de alerta y se aplican con eficacia.

7.5 Adopción de medidas adecuadas cuando se detecta un caso sospechoso de fraude.

Estas medidas garantizan unos mecanismos claros de presentación de la información para las sospechas de fraude y las deficiencias de control, lo cual requiere una coordinación adecuada con la autoridad de auditoría, las autoridades encargadas de la investigación en los Estados miembros, la Comisión y la OLAF.

7.6 Procedimientos adecuados para el seguimiento adecuado de posibles recuperaciones de fondos de la UE gastados de forma fraudulenta

7.7 Procedimientos de seguimiento adecuados para revisar procesos, procedimientos y controles conectados a fraude potencial o real

Deben existir procedimientos de seguimiento para revisar los procesos, procedimientos o controles relacionados con fraude potencial o real que alimentarían las posteriores revisiones de la evaluación del riesgo de fraude.

Anexo 3 - Ejemplo de un Plan de Respuesta al Fraude elaborado por una autoridad nacional

A continuación se expone un ejemplo del Plan de Respuesta al Fraude elaborado por la autoridad de auditoría del FEDER en Irlanda.

1. Introducción y definición de fraude

1.1 Este «Plan de Respuesta al Fraude» se ha elaborado como una guía de procedimiento para el personal de la autoridad de auditoría del FEDER con el objetivo de garantizar que se adopten medidas oportunas y efectivas si se detecta fraude o intento de fraude en el ejercicio de las funciones establecidas en el artículo 62 del Reglamento (CE) nº 1083/2006 del Consejo.

1.2 Como unidad del Ministerio de Gasto Público y Reforma, la autoridad de auditoría del FEDER está obligada a aplicar la tolerancia cero que tiene el Ministerio con respecto al fraude.

1.3 El artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea, relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas, define el «fraude» en materia de gastos, como cualquier acción u omisión intencionada relativa a:

- *el uso o la presentación de estadillos o documentos falsos, incorrectos o incompletos, que faciliten el uso o la apropiación indebidos de fondos procedentes del presupuesto general de las Comunidades Europeas o de presupuestos administrados por ellas o en su nombre;*
- *la retención de información que infrinja una obligación específica, con el mismo efecto;*
- *el desvío de esos mismos fondos con otros fines distintos de aquellos para los que fueron concedidos en un principio.*

2. Normas Internacionales de Auditoría

2.1 El artículo 127, apartado 3, del Reglamento (UE) nº 1303/2013 establece que la autoridad de auditoría deberá cerciorarse de que los trabajos de auditoría tienen en cuenta las normas de auditoría internacionalmente aceptadas. La NIA 240 sobre las responsabilidades del auditor en la auditoría de estados financieros con respecto al fraude destaca en el punto 4 que los responsables del gobierno de la entidad y la dirección son los principales responsables de la prevención y detección del fraude.

2.2 El apartado 8 de la misma NIA indica que el auditor es responsable de mantener una actitud de escepticismo profesional durante toda la auditoría, en lo que al fraude se refiere.

3. Información inicial y evaluación del fraude

3.1 En caso de que los auditores del FEDER, en el transcurso de su trabajo, identifiquen lo que, a su juicio, podría ser un fraude, deben informar de ello

inmediatamente a su superior jerárquico (por lo general, el gerente de auditoría) que, a su vez, debe informar inmediatamente de ello al responsable de la autoridad de auditoría del FEDER.

3.2 El gerente de auditoría o el responsable de la autoridad de auditoría deberá comunicar inmediatamente dicho fraude o sospecha de fraude al jefe del servicio de auditoría interna o al director general (o persona de rango similar) de la entidad auditada.

3.3 Los superiores jerárquicos no deberían llevar a cabo investigaciones preliminares hasta que se hayan comunicado las sospechas y se cuente con el asesoramiento del auditor interno o el director general de la entidad auditada. Es imperativo que las investigaciones no perjudiquen a posteriores investigaciones o pruebas de corrupción.

3.4 En función de la entidad objeto de la auditoría y de su propio Plan de Respuesta al Fraude, el jefe del servicio de auditoría interna o el director general deben asesorar sobre una investigación inicial interna o externa para determinar si existen sospechas razonables de que se haya producido fraude. Esta exploración de los hechos debe llevarse a cabo discretamente y lo más rápidamente posible tras las sospechas planteadas.

3.5 Si la investigación preliminar constata que ni se ha intentado ni se ha perpetrado fraude, pero los controles internos eran deficientes, esto debe incluirse como una conclusión en el informe de auditoría de sistemas o de operaciones. También se recomienda que la dirección revise sus sistemas de control con el fin de garantizar que son adecuados y eficaces.

4. Fase de elaboración de informes oficiales

4.1 Si la investigación confirma la sospecha de que se ha intentado o se ha conseguido cometer fraude, se debe advertir a la dirección del organismo auditado de que toda la documentación original (incluida la electrónica) se conserva en un lugar seguro para seguir investigando. Con esta medida se quiere evitar la pérdida de las pruebas, que pueden ser fundamentales para apoyar las medidas disciplinarias o actuaciones judiciales posteriores.

4.2 El gerente de auditoría debe redactar también una breve nota sobre las pruebas del trabajo de la autoridad de auditoría del FEDER que descubrió el fraude. Esa nota debe transmitirse sin demora al jefe del servicio de auditoría interna o al director general del organismo auditado y a la autoridad de gestión del programa. Entre la información que debe figurar en la nota está la siguiente:

- una breve descripción de las circunstancias que rodean las sospechas de fraude,
- medios de comprobación,
- valor aproximado,
- nombre de presunto autor.

4.3 En los casos en que el fraude puede haber sido cometido en el exterior, el responsable de las actividades de auditoría del FEDER debe advertir a la dirección de la

entidad auditada de la necesidad de informar a otros ministerios u organismos interesados o que puedan verse afectados.

4.4 El personal de la autoridad de auditoría del FEDER no debe adoptar más medidas en relación con la investigación del fraude ni actuaciones judiciales ya que los responsables del gobierno de la entidad y la dirección son los principales responsables de la prevención y detección del fraude.

4.5 Si fuera posible, y para asegurarse de que se está avanzando para cumplir los plazos legales de presentación de la información de la Comisión Europea, debe seguir realizándose la auditoría de sistemas o de operaciones. No obstante, las personas del organismo auditado sospechosas de estar implicadas en el fraude no deben prestar asistencia al personal de la autoridad de auditoría del FEDER y debe requerirse a la dirección del organismo de auditoría que proponga para ello a otros empleados.

5. Resultados de la investigación interna

5.1 Durante la investigación interna del propio organismo auditado, la autoridad de auditoría del FEDER debe mantener contacto con el jefe del servicio de auditoría interna o con el director general y asegurarse de que informen inmediatamente a la autoridad de auditoría del FEDER de los resultados de la investigación interna.

5.2 En caso de que se demuestre que se ha producido fraude, debe consignarse brevemente en el proyecto de informe de auditoría de sistemas o de operaciones, incluyendo una valoración estimada del fraude que afecte al importe del gasto elegible o público total declarado junto con el elemento cofinanciado por el FEDER. Como parte del procedimiento de información contradictoria, la dirección de la entidad auditada debe tener la posibilidad de formular observaciones sobre la constatación de fraude.

5.3 Si los comentarios contradictorios dan testimonio de que se ha cometido fraude, deberá formalizarse el proyecto de conclusiones en el informe final de auditoría de sistemas o de operaciones y valorar el fraude incluido el importe cofinanciado. El informe final de auditoría de sistemas o de operaciones también debe recomendar que la autoridad de gestión del programa cumplimente un informe de irregularidades destinado a la OLAF.

5.4 Si la investigación interna constata que ni se ha intentado ni se ha perpetrado fraude, pero los controles internos eran deficientes, esto debe incluirse como una conclusión en el informe de auditoría de sistemas o de operaciones. También se recomienda que la dirección revise sus sistemas de control con el fin de garantizar que son adecuados y eficaces.

6. Comunicación al An Garda Síochána (Servicio de Policía Nacional de Irlanda)

6.1 Antes de que se haya realizado la investigación interna del FEDER, la autoridad de auditoría debe advertir a los responsables de la entidad auditada para que informen a la An Garda Síochána de todos los casos de sospecha de fraude. El objetivo es facilitar el tratamiento rápido y eficaz de las investigaciones en los casos de sospecha de fraude.

7. Otros informes

7.1 Una vez confirmado que se ha cometido fraude, en caso de que el organismo involucrado sea un organismo público (un organismo que reciba el 50 % de su financiación del Estado), la autoridad de auditoría del FEDER debe advertir al organismo para que informe del fraude al Interventor y Auditor General (la entidad fiscalizadora superior en Irlanda).

7.2 Si la entidad auditada ha recibido la financiación objeto de fraude dentro de uno de los programas operativos del Marco Estratégico Nacional de Referencia y existe un organismo intermedio en la fase siguiente, también deben comprometerse a informar del fraude a este organismo intermedio.

7.3 Si la entidad auditada tiene un comité de auditoría, debe comprometerse a informarle de las circunstancias relativas al fraude y recabar su asesoramiento o aprobación para cualquier seguimiento o medida disciplinaria.

8. Recuperación de pérdidas

8.1 Una vez que el fraude (de los gastos declarados a la Comisión Europea) ha sido cuantificado y mencionado en el informe final de auditoría de sistemas y de operaciones, debe enviarse una copia de este informe a la autoridad de certificación del programa donde el incidente de fraude se incluirá en el anexo XI, Declaración de recuperaciones y retiradas, elaborada el 31 de marzo de cada año.

8.2 La autoridad de certificación del programa será responsable de garantizar que los importes elegibles y públicos totales del fraude que se hayan citado como irregularidades sean devueltos por la entidad auditada o por el programa.

8.3 Cualesquiera otras pérdidas resultantes del fraude que no impliquen a la operación cofinanciada auditada no deben ser objeto de seguimiento por parte de la autoridad de auditoría del FEDER. Se trata de una cuestión de gestión de la entidad auditada.

9. Medidas de seguimiento

9.1 A raíz de una investigación de fraude interno, la autoridad de gestión debe comprometerse a revisar los sistemas en funcionamiento en el organismo involucrado por la posibilidad de riesgo sistémico. La revisión debe examinar el actual régimen de riesgo de fraude para determinar si es necesaria alguna acción para reforzar los controles y, en consecuencia, reducir el riesgo de fraude en el futuro. Debe advertirse a la autoridad de auditoría del FEDER de cualquier impacto sistémico.

9.2 Si existiera la posibilidad de fraudes e irregularidades sistémicas, la autoridad de auditoría del FEDER debe recurrir a los procedimientos acordados con la autoridad de gestión para el seguimiento de los errores sistémicos.

10. Cómo tratar las peticiones de información de los medios de comunicación y de otros

10.1 El personal de la autoridad de auditoría del FEDER no debe debatir ningún aspecto de la investigación del fraude con los medios de comunicación u otros, ya que esto podría poner en grave peligro las futuras medidas disciplinarias o acciones penales.

10.2 Todas las peticiones de información de los medios de comunicación acerca de los casos presuntos o reales de fraude deben remitirse al jefe del servicio de auditoría interna o al director general del organismo auditado.

10.3 El personal de la autoridad de auditoría del FEDER no debe comunicar ningún detalle del fraude a ninguna persona que no intervenga oficialmente en la investigación.

Anexo 4 - Ejemplos de indicadores de alerta a tener en cuenta en las auditorías de operaciones para el programa del FSE

Estos ejemplos han sido elaborados por el Ministerio de Trabajo y Pensiones del Reino Unido.

1. alto rendimiento/resultados
2. elevados niveles de gasto en concepto de recepción de invitados (buscar el gasto específico de un miembro del personal o de trabajadores específicos)
3. perturbaciones del rendimiento en una zona geográfica o específicas de empleados o grupos de empleados
4. sistemas de incentivos, recompensas o bonificaciones para los empleados de los contratistas
5. pagos de incentivos (incluidos vales) a participantes
6. deficiente control financiero incluso en gastos menores, vales, bonos y gastos de viaje
7. alto volumen de quejas de los participantes
8. elevado número de personas que pasan cortos periodos dedicándose al programa y a continuación encuentran un buen empleo (buscar la participación de un contratista o personal interno específicos, lo cual indicaría potencial colusión)
9. elevado volumen de colocaciones con el mismo empresario
10. pruebas de malas prácticas
11. pruebas de verificaciones insuficientes antes de la contratación de los empleados de un contratista (riesgo potencial de contratación de personal con antecedentes penales por fraude)
12. perturbaciones del rendimiento en una zona geográfica o en relación con empleados de un contratista específico
13. preocupaciones sobre la cultura, sobre todo cuando esta parece ser de riesgo — y guiarse por malos objetivos, donde los directivos permiten las malas prácticas

14. elevada rotación o circulación del personal de los gestores de los contratos de un contratista a otro
15. dificultades para conseguir información, por razones tales como que la información no está disponible, está en otro sitio, la tiene el contable, se ha destruido o perdido de forma accidental, etc.
16. calidad deficiente de los ficheros de los participantes, lo cual es indicativo de incumplimiento de las normas
17. errores ortográficos, fechas incorrectas o fechas de nacimiento inexactas
18. números del seguro nacional, otras referencias y números de teléfono en un formato incorrecto
19. documentos inacabados prefirados
20. informes genéricos para los participantes
21. firmas o escritura similares
22. sellos similares de empresarios
23. incoherencias o falta de conformidad detectadas, que parecen ser la norma, o un trabajo aceptado en torno al cual se percibe apoyo de la dirección.

Anexo 5 - Cuadro de potenciales aportaciones para los auditores en la prevención y detección del fraude en las auditorías de sistemas y en las auditorías de operaciones

(No exhaustivo)

Función de los auditores	Prevención del fraude	Detección del fraude
<p>Auditorías de sistemas</p> <p><i>Función de auditoría</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ probar las medidas de lucha contra el fraude existentes; ▪ probar la respuesta dada por la autoridad de gestión cuando detecta fraude; ▪ crear indicadores de alerta cuando existe riesgo de fraude. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ determinar indicadores de fraude.
<p><i>Función consultiva</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ participar en la elaboración de una estrategia nacional de lucha contra el fraude, compartiendo sus conocimientos; dar consejos para mejorar la legislación en vigor; ▪ participar en la formación sobre la base de sus conocimientos y experiencia. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ comunicar puntos débiles o deficiencias; ▪ formular las recomendaciones oportunas o medidas correctoras para la dirección o las autoridades de certificación.
<p>Auditorías de operaciones</p> <p><i>Función de auditoría</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ identificar y evaluar todos los riesgos internos y externos que pudieran dar lugar a fraude; ▪ utilizar sus conocimientos para identificar los indicadores de fraude; ▪ cooperar con la autoridad de gestión y con los responsables de investigar el fraude, facilitando información, conclusiones y resultados para mejorar la prevención del fraude. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ introducir auditorías de operaciones específicas, sobre la base de los riesgos de fraude; ▪ detectar indicadores de fraude; ▪ seguir los pasos descritos en el plan de respuesta al fraude acordado en caso de sospecha de fraude.
<p><i>Función consultiva</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ utilizar su experiencia para difundir sus conocimientos a las partes interesadas y sensibilizar respecto al fraude; 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ comunicar los puntos débiles o deficiencias sin demora a la autoridad competente o, al menos, tan pronto como sea

	<ul style="list-style-type: none">▪ crear una lista de prácticas fraudulentas detectadas durante sus auditorías a efectos de concienciar sobre el fraude.	<p>posible;</p> <ul style="list-style-type: none">▪ si procede, elaborar recomendaciones para evitar el fraude en el futuro.
--	---	--