Metodología de Evaluación de Riesgos de Fraude.

Introducción

La matriz de evaluación de riesgo de fraude de MINECO está basada en la matriz propuesta por SNCA en su *Guía para la aplicación de medidas antifraude en la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia* (24 de febrero de 2022), en la cual se han introducido ciertas modificaciones para adaptarla a la realidad de la gestión de MINECO.

La matriz se ha estructurado en bloques, correspondiendo cada bloque a **un método de gestión**:

1. **Subvenciones (S)**
2. **Contratación (C)**
3. **Convenios (CV)**
4. **Medios propios (MP)**
5. **Otros Procedimientos Administrativos (OP)**
6. **Concesión demanial (CD)**
7. **Normativa (N)**

Para cada uno de los métodos de gestión se presenta una portada en la que se recogen a modo de resumen los distintos riesgos y su descripción completa, detallándose después cada riesgo en su hoja correspondiente junto a un listado de posibles indicadores de riesgo o banderas rojas y de controles propuestos de forma orientativa para cada uno de ellos. En función del nivel de riesgo neto que se obtenga deberán añadirse controles nuevos adicionales que reduzcan el nivel de riesgo.

Cada riesgo tiene una única referencia. Las letras hacen alusión al método de gestión en el que se ha identificado dicho riesgo (S.R, riesgo en subvenciones; C.R, riesgo en contratación; CV.R, riesgo en convenios; …) y los números identifican una referencia secuencial (S.R1, S.R2, S.R3…).

De la misma manera, existe una única referencia para cada Indicador de riesgo (I) y para cada Control (C), habiéndose asignado números secuenciales a los indicadores de riesgo de cada uno de los riesgos (por ejemplo, los indicadores del riesgo S.R1 comienzan como S.I.1.1., las del riesgo C.R2 como C.I.2.1., etc.…) y números secuenciales a los controles de cada uno de los riesgos (por ejemplo, los controles del riesgo S.R1 comienzan como S.C.1.1., los del riesgo C.R2 como C.C. 2.1., etc.…).

Definiciones

(A) **Riesgo**: Contratiempo o evento adverso, junto con sus consecuencias negativas asociadas.

(B) **Impacto del riesgo:** Impacto o coste (tanto económico, de reputación u operativo) que tendría para la organización el hecho de que el riesgo llegara a materializarse.

La matriz de riesgos debe rellenarse planteando un escenario hipotético, proyectando en la organización cada evento de riesgo (por tanto, indeseado) que se describe en la matriz. Se deben analizar todos los perjuicios que ocasionaría dicho evento y sus repercusiones negativas, sin obviar ninguna debilidad de la organización, y tratando de evaluar y diferenciar situaciones de distintas gravedades. La matriz propuesta por la Guía de SNCA plantea 4 niveles de impacto de riesgo: limitado o bajo; medio; significativo; y grave.

Para asegurar una buena coordinación, fiabilidad y utilidad de los niveles de riesgos para todas las partes interesadas, se ha normalizado el significado de cada uno de los niveles de impacto de riesgo propuestos por la Guía de SNCA. Para ello se ha tomado como referencia

el Real Decreto 311/2022, de 3 de mayo, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad, en adelante ENS, alineando los niveles de impacto de riesgo propuestos por la Guía de SNCA con los 3 niveles de gravedad definidos en el ENS.

(B.1) Impacto o coste limitado o bajo:

El coste para la organización de que el riesgo se materializara sería limitado o bajo, tanto desde un punto de vista económico, como reputacional u operativo (por ejemplo, supondría un trabajo adicional que retrasa otros procesos).

Nivel BAJO-BAJO. Se aplicará cuando las consecuencias de un incidente supongan un perjuicio limitado sobre las funciones de la organización, sobre sus activos o sobre los individuos afectados. Se considerará otorgar esta categoría (BAJO-BAJO) únicamente cuando no sea posible causar otros efectos que los retrasos recuperables sin efectos económicos o con efectos de cuantía inferior al 5% del monto asociado a la actuación en estudio.

Se entenderá por perjuicio limitado-bajo:

1) La reducción de forma apreciable de la capacidad de la organización para desarrollar eficazmente sus funciones y competencias, aunque estas sigan desempeñándose. Esta reducción sólo afectará levemente a los tiempos de ejecución alargando dichos tiempos menos de un 10%.
2) Causar un daño menor en los activos de la organización. Los activos no se verán disminuidos en una cuantía superior al 5% del total de la actuación en estudio.
3) El incumplimiento formal de alguna ley o regulación, que tenga carácter de subsanable. Dicho incumplimiento no podrá lugar a sanciones.
4) Causar un perjuicio menor a algún individuo, que pese a resultar molesto, pueda ser fácilmente reparable. El perjuicio no deberá ser cuantificado en un valor superior al 5% del monto total de la actuación bajo estudio.
5) Otros de naturaleza análoga.

(B.2) Impacto o coste medio:

El coste para la organización de que el riesgo se materializara sería medio debido a que el carácter del riesgo no es especialmente significativo, tanto desde un punto de vista económico, como reputacional u operativo (por ejemplo, retrasaría la consecución del hito u objetivo no crítico).

Nivel BAJO-MEDIO. Se aplicará cuando las consecuencias de un incidente supongan un perjuicio limitado sobre las funciones de la organización, sobre sus activos o sobre los individuos afectados. Se considerará otorgar esta categoría (BAJO-MEDIO) cuando sea posible causar otros efectos más allá de los retrasos recuperables sin efectos económicos o con efectos de cuantía superior al 5% pero inferiores al 50% del monto asociado a la actuación en estudio.

Se entenderá por perjuicio limitado-medio:

1) La reducción de forma apreciable de la capacidad de la organización para desarrollar eficazmente sus funciones y competencias, aunque estas sigan desempeñándose. Esta reducción sólo afectará a los tiempos de ejecución pudiendo alargar dichos tiempos más de un 10% pero menos del 50%.
2) Causar un daño menor, pero apreciable, en los activos de la organización. Los activos podrán verse disminuidos en una cuantía superior al 5% del total de la actuación en estudio, pero inferior al 50%.
3) El incumplimiento formal de alguna ley o regulación, que tenga carácter de subsanable. Dicho incumplimiento podrá lugar a sanciones leves inferiores al 50% del valor de la

actuación.

4) Causar un perjuicio menor a algún individuo, que pese a resultar molesto, pueda ser reparable con cierto esfuerzo. El perjuicio podrá ser cuantificado en un valor superior al 5% pero inferior al 50% del monto total de la actuación bajo estudio.
5) Otros de naturaleza análoga.

(B.3) Impacto o coste significativo:

El coste para la organización de que el riesgo se materializara sería significativo debido a que el carácter del riesgo es especialmente relevante o porque hay varios beneficiarios involucrados, tanto desde un punto de vista económico, como reputacional u operativo (por ejemplo, pondría en peligro la consecución del hito u objetivo no crítico o retrasaría la consecución del hito u objetivo crítico o hito u objetivo CID).

Nivel MEDIO. Se aplicará cuando las consecuencias de un incidente supongan un perjuicio grave sobre las funciones de la organización, sobre sus activos o sobre los individuos afectados.

Se entenderá por perjuicio grave:

1) La reducción significativa de la capacidad de la organización para desarrollar eficazmente sus funciones y competencias, aunque estas sigan desempeñándose. Esta reducción puede impedir por completo algunas funciones o bien sólo podrá afectar a los tiempos de ejecución pudiendo alargar dichos tiempos más del 50%.
2) Causar un daño significativo en los activos de la organización. El daño podrá ser superior al 50% del valor de la actuación.
3) El incumplimiento material de alguna ley o regulación, o el incumplimiento formal que no tenga carácter de subsanable.
4) Causar un perjuicio significativo a algún individuo, de difícil reparación.
5) Otros de naturaleza análoga.

(B.4) Impacto o coste grave:

El coste para la organización de que el riesgo se materializara sería grave, tanto desde un punto de vista económico, como reputacional (por ejemplo, percepción negativa en los medios de comunicación o derivar en una investigación oficial de las partes interesadas) u operativo (por ejemplo, pondría en peligro la consecución del hito u objetivo crítico o hito u objetivo CID).

Nivel ALTO. Se aplicará cuando las consecuencias de un incidente supongan un perjuicio muy grave sobre las funciones de la organización, sobre sus activos o sobre los individuos afectados.

Se entenderá por perjuicio muy grave:

1) La anulación efectiva de la capacidad de la organización para desarrollar eficazmente sus funciones y competencias.
2) Causar un daño muy grave, e incluso irreparable, de los activos de la organización. Puede suponer la pérdida total de algunos activos sin límite de valor.
3) El incumplimiento grave de alguna ley o regulación. Puede tener responsabilidad civil y/o penal y causar pérdidas económicas sin límite de valor asociado a la actuación en estudio.
4) Causar un perjuicio grave a algún individuo, de difícil o imposible reparación.
5) Otros de naturaleza análoga.

(C) **Probabilidad del riesgo:** Probabilidad de que el riesgo se materialice. Debe valorarse de 1 a 4 de acuerdo con los siguientes criterios:

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

(D) Riesgo Bruto: Nivel de riesgo de cada uno de los riesgos predefinidos en la herramienta y de los indicadores de riesgo asociados a ellos, calculado a partir del impacto y de la probabilidad definidos de forma inicial sin tener en cuenta el efecto de los controles existentes o previstos en el futuro.

(E) Indicador de Riesgo o Bandera Roja: Hecho que revela información cualitativa o cuantitativa formada por uno o varios datos basados en hechos, opiniones o medidas, constituyéndose en indicadores o señales de alarma de la posibilidad de que exista el riesgo.

(F) Controles: Controles diseñados e implantados para mitigar el riesgo de los indicadores de cada uno de los riesgos.

(G) Riesgo Neto: Nivel de riesgo de cada uno de los riesgos predefinidos en la herramienta y de los indicadores de riesgo asociados a ellos, calculado a partir del impacto y de la probabilidad de cada riesgo una vez valorada la existencia y la eficacia de los controles implementados en el Órgano gestor para cada uno de los indicadores.

(H) Plan de acción: Controles a implementar por el Órgano gestor para reducir el riesgo neto a unos niveles de riesgo objetivo aceptables.

(I) Riesgo Objetivo o Residual: Nivel de riesgo de cada uno de los riesgos predefinidos en la herramienta y de los indicadores asociados a ellos, calculado teniendo en cuenta el efecto de los controles previstos por el Órgano gestor para reducir el riesgo neto.

Instrucciones para cumplimentar la matriz

El Órgano gestor debe de **rellenar únicamente las casillas en gris**.

Los textos de las celdas en blanco correspondientes a las denominaciones y descripciones de los riesgos, los indicadores de riesgo y los controles también pueden modificarse por el equipo de autoevaluación para adaptarlos a la realidad de su gestión.

Tanto los riesgos como los controles y los indicadores de riesgo predefinidos son ejemplos y el comité evaluador puede considerar que no aplican, pero deberá justificarlo debidamente con soporte legal. También puede modificarlos o añadir más hojas o filas, en cada caso, si hay otros riesgos identificados u otros indicadores de riesgo o controles en marcha para combatir los riesgos identificados. El ejercicio de evaluación puede resultar más fácil si se establece una correlación con los controles actualmente en marcha que ya están descritos o enumerados, por ejemplo, en la descripción del sistema de control interno de gestión o de nivel 1 de la entidad o en sus manuales de procedimientos de gestión y control. En todo caso, una vez realizados todos los cambios oportunos deben respetarse los órdenes secuenciales anteriormente indicados.

Las celdas de "Resultado de la Autoevaluación" que aparecen en las carátulas de cada uno de los métodos de gestión se calculan directamente al estar vinculadas con los resultados de las pestañas donde se desarrolla cada uno de los riesgos, por lo que su formulación también deberá revisarse en caso de que se modifiquen las distintas hojas de trabajo.

La autoevaluación de riesgo de fraude debe realizarse por cada **Órgano gestor agrupando todas las actuaciones ejecutadas bajo un mismo método de gestión** (instrumento jurídico), puesto que los procesos son idénticos en cada Órgano gestor.

Cada Órgano gestor deberá **rellenar sólo los bloques** del Excel que hacen referencia a los **métodos de gestión que ejecuten**.

Una vez evaluados los riesgos, el fichero será **firmado por el Comité Evaluador** que cada Órgano gestor haya designado.

Pestaña "Resultados"

En esta pestaña se incluye una matriz resumen de resultados de la valoración obtenida en cada indicador de riesgos definidos por cada bloque. La celda de puntuación final de riesgo se auto rellena a medida que se completan las pestañas de bloques por instrumentos y cambiará de color según la clasificación del riesgo. El formato está hecho a modo de acta listo para firmar e imprimir por el Comité evaluador del Órgano gestor.

Pestañas que se presentan como portada de cada uno de los métodos de gestión

Se deberán contestar todas las preguntas, indicando en cada caso a quién afecta cada riesgo y si dicho riesgo es interno, externo o resultado de una colusión.

Pestañas de cada uno de los riesgos predefinidos dentro de cada método de gestión

El Comité evaluador debe:

1.	Definir el **IMPACTO** de cada indicador, seleccionando una puntuación entre 1 y 4.
2.	Definir la **PROBABILIDAD** de cada indicador, seleccionando una puntuación entre 1 y 4.
3.	A partir de las valoraciones indicadas de impacto y probabilidad, la herramienta de evaluación de riesgo calculará automáticamente el resultado del **RIESGO BRUTO** de cada una de los indicadores de riesgo y el **RIESGO BRUTO MÁXIMO** de cada uno de los riesgos predefinidos (calculado como el máximo de los riesgos brutos de los distintos indicadores de riesgo).
4.	Para los distintos controles asociados a cada uno de los indicadores de riesgo que aparecen predefinidos, deberá indicar si **existe constancia de la implementación de estos controles** (eligiendo entre "Sí" o "No") e indicando el **grado de confianza que le merece la eficacia de este control** (eligiendo entre "Alto", "Medio" o "Bajo"). o En caso de seleccionar **"No"** por no haber ningún control constatado, independientemente de la valoración final del riesgo, se recomienda **tomar medidas encaminadas a implantar sistemas de control dirigidos a paliar el riesgo de ese indicador en concreto**. o De la misma manera, en caso de seleccionar **"Bajo"** en el grado de confianza en la eficacia del control, independientemente de la valoración final del riesgo, **se recomienda que se tomen medidas para mejorar estos controles**. o Por último, si no hay evidencias de que el control se haya efectuado y en la casilla de implementación se ha seleccionado "No", es obvio que este control no se podrá evaluar, dejándose la casilla de la eficacia del control sin rellenar.
5.	Teniendo en cuenta la respuesta a las preguntas anteriores y los niveles de confianza, el Comité evaluador debe indicar el efecto combinado que estos controles tienen sobre el IMPACTO y la PROBABILIDAD del riesgo de cada uno de los indicadores de riesgo, indicando hasta qué punto considera se han reducido con los controles existentes (para ello deberá de elegir entre -1 y -4).

6.	Si en las casillas anteriores se hubiese seleccionado "No" o se considerara que el control existente tiene un nivel de confianza tan bajo que no produce ningún impacto, esta casilla debe dejarse sin rellenar.
7.	A partir de las valoraciones efectuadas, la herramienta de evaluación de riesgo calculará automáticamente el resultado del **RIESGO NETO** de cada uno de los indicadores de riesgo y el **RIESGO NETO TOTAL** de cada uno de los riesgos predefinidos (calculado como el máximo de los riesgos netos de los distintos indicadores de riesgo).
8.	En el caso de que el riesgo neto deba reducirse o si no hay controles o el nivel de confianza es bajo, deberá indicar cuál va a ser su **Plan de Acción** (nuevos controles previstos, persona o unidad responsable y plazo de aplicación), de acuerdo con las reglas que se indican en el apartado Conclusión. Teniendo en cuenta estos nuevos controles a implementar por el Órgano gestor, el Comité evaluador deberá indicar el efecto combinado que prevé que estos nuevos controles tendrán sobre el IMPACTO y la PROBABILIDAD de cada riesgo, indicando hasta qué punto considera que se han reducido con los controles a implementar (para ello deberá de elegir entre -1 y -4 en el menú desplegable).
9.	A partir de las valoraciones efectuadas, la herramienta de evaluación de riesgo calculará automáticamente el resultado del **RIESGO OBJETIVO** de cada uno de los indicadores de riesgo y el **RIESGO OBJETIVO TOTAL** de cada uno de los riesgos predefinidos (calculado como el máximo de los riesgos netos de los distintos indicadores de riesgo).

Resultados

Tal y como se ha indicado, la matriz permite obtener los resultados del **RIESGO BRUTO**, **RIESGO NETO** y **RIESGO OBJETIVO** para cada uno de los indicadores de riesgo asociados a cada riesgo y para cada uno de los riesgos predefinidos en los diferentes métodos de gestión (riesgo total).

Clasificación riesgo:

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

Matriz de riesgos:

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

Conclusión

El objetivo de la matriz es que la puntuación del riesgo neto obtenida, tanto para cada riesgo como para cada uno de los indicadores de riesgo asociados a ellos, sirva como referencia al Órgano gestor para prevenir en cada riesgo identificado el posible fraude o la comisión de irregularidades y, en tal caso, establecer un plan de acción para incrementar el número de controles o su intensidad.

Por lo tanto, en función de la puntuación del riesgo neto obtenida, el Órgano gestor deberá incluir **controles adicionales (plan de acción)**, de acuerdo con las siguientes reglas:

- Si el **riesgo neto total es bajo (aceptable)**, en principio, **no será necesario incluir controles adicionales a los ya existentes**, salvo que el Órgano gestor considere que es conveniente. No obstante, sería recomendable adoptar medidas para mejorar o rediseñar los controles existentes en el caso de aquellos indicadores de riesgo concretos que pudieran presentar un riesgo elevado.
- Si el **riesgo neto total es medio (significativo)**, deben incluirse los **controles y medidas adicionales** que se prevé aplicar con indicación de la unidad/persona responsable y del plazo para su puesta en práctica. Se considera adecuado un periodo a medio o corto plazo, en función de la naturaleza de las medidas, debiéndose tratar, en todo caso, de un **plazo inferior a un año**.
- Si es **riesgo neto total es alto (grave)**, deben incluirse los **controles y medidas adicionales** que se van a aplicar con indicación con indicación de la unidad/persona responsable y del plazo para su puesta en práctica. En caso de riesgo neto alto **se deberá actuar de manera inmediata**, por lo que el **plazo límite** para la aplicación de los controles y medidas previstos debe ser **lo más reducido posible**.

Si bien es la puntuación del riesgo total neto de cada riesgo (el máximo valor de sus indicadores de riesgo) la que determina, principalmente, las actuaciones a realizar, la matriz ofrece la puntuación de cada indicador de riesgo a efectos de orientar al Órgano gestor sobre las necesidades de control o hacia dónde dirigir el plan de acción. Por tanto, debe tenerse en cuenta que los controles y medidas de mejora propuestos deben dirigirse a paliar los riesgos en aquellos indicadores concretos en que no existen controles o los controles existentes no resultan eficaces.

A título informativo, la herramienta calcula de forma automática el riesgo total neto y el riesgo total objetivo por cada método de gestión. Estos coeficientes únicamente pretenden dar una imagen resumida de la situación que presenta el órgano gestor frente al riesgo (en caso de que se añadan o supriman filas en la carátula de cada método de gestión y hojas correspondientes a nuevos riesgos, deberá de verificarse que la fórmula queda actualizada).

Fuentes

La metodología utilizada en estas matrices de riesgo se basa en la contenida en:

- Orientaciones de la Comisión Europea para la Evaluación del riesgo de fraude y medidas efectivas y proporcionadas contra el fraude, de 16 de junio de 2014 (EGESIF_14-0021-00).
- Guía para la aplicación de medidas antifraude en la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (24 de febrero de 2022), del Servicio Nacional de Coordinación Antifraude.
- Resultados de las Auditorías que se han realizado al Ministerio por parte de la Comisión Europea, la Oficina Nacional de Auditoría o el Tribunal de Cuentas.