



COMISIÓN EUROPEA
OFICINA EUROPEA DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE (OLAF)
Apoyo Operativo y Estratégico
Prevención del Fraude e Inteligencia

Bruselas,
OLAF/C2/JK/MN/LM/AB

COMPENDIO DE CASOS ANÓNIMOS ACCIONES ESTRUCTURALES

La Comunicación de la Comisión «Prevención del fraude mediante el empleo de resultados operativos: un enfoque dinámico del blindaje contra el fraude»¹ aprovecha la experiencia operativa de la OLAF para establecer métodos de blindaje contra el fraude en beneficio de otros servicios de la Comisión y de los Estados miembros. Basándose en esta Comunicación, la OLAF propone herramientas específicas para luchar contra el fraude como, por ejemplo, un compendio de casos anónimos.

Me complace presentar el primer compendio de casos comunes en el ámbito de las acciones estructurales.

El compendio contribuye a la estrategia de prevención del fraude de la Comisión Europea en el ámbito de las acciones estructurales mediante el análisis sistemático de los resultados de las actividades operativas de la OLAF realizadas durante los últimos siete años en este ámbito. Este compendio deberá aumentar la sensibilización frente al fraude y apoyar el «blindaje contra el fraude» en las propuestas legislativas correspondientes. Asimismo, el compendio resume la información aportada por la OLAF, que se basa en un análisis de varias fuentes, como las notificaciones de los Estados miembros en el ámbito de las acciones estructurales.

Además, la Comisión está desarrollando una estrategia global de lucha contra el fraude a fin de responder mejor a la realidad de los riesgos de fraude, reflejar los cambios introducidos por el Tratado de Lisboa y alcanzar los objetivos políticos de las instituciones de la UE. La estrategia de lucha contra el fraude de la Comisión, que se encuentra actualmente en preparación, se centrará en la prevención del fraude, pero también abordará otros aspectos en el marco del enfoque global necesario para luchar con éxito contra el fraude. La estrategia incluirá un plan de acción con medidas operativas. Considero que el presente compendio es una herramienta práctica dentro de este enfoque, para apoyar tanto a los Estados miembros como a los servicios de la Comisión, identificando los *modus operandi* de los defraudadores y los indicadores de alerta específicos («red flags»).

Por tanto, el presente compendio se pondrá a disposición de todas las partes interesadas: los servicios de la Comisión y las autoridades competentes de los Estados miembros.

Creo firmemente que la sensibilización frente al fraude reviste la mayor importancia para las autoridades de gestión y auditoría, así como para los servicios de la Comisión responsables de la gestión compartida de las acciones estructurales. Esta sensibilización apoyará sus esfuerzos para detectar y mitigar el fraude a fin de proteger mejor el dinero de los contribuyentes de la UE.

Algirdas Šemeta

Comisario de Fiscalidad, Unión Aduanera, Lucha contra el Fraude y Auditoría

Como Director General de la OLAF recién nombrado, me alegra contar con esta oportunidad para introducir el compendio de casos comunes.

¹ COM(2007) 806.

La OLAF se encuentra en la posición única de aunar en una Oficina las actividades operativas y políticas de lucha contra el fraude.

Nuestros investigadores realizan investigaciones administrativas en los Estados miembros y en terceros países. Basándose en la experiencia operativa de la OLAF en materia de prevención del fraude, nuestros servicios pueden identificar las lecciones aprendidas. Los frutos de esta experiencia se ponen a disposición de nuestros socios a través de diferentes instrumentos prácticos, tales como el presente compendio.

Los Estados miembros comunican a la Comisión las irregularidades identificadas en el ámbito de las acciones estructurales, y la OLAF procesa y analiza esta información. La combinación de este análisis con la propia experiencia operativa de la OLAF arroja una información valiosa que ayuda a las autoridades responsables de la gestión de los fondos de la Unión Europea en la prevención y detección del fraude.

La prevención del fraude es esencial para proteger eficazmente los intereses financieros de la UE. La prevención del fraude y las investigaciones se complementan. Investigar las sospechas de actos fraudulentos tiene un efecto disuasorio para los infractores. Negar a los defraudadores la oportunidad de cometer fraude es la manera más rentable de reducir el impacto del fraude en la sociedad.

Confío en que este compendio ofrezca un valor añadido que nos permita prevenir y detectar el fraude mejor como parte de la estrategia de la Comisión de lucha contra el fraude. La OLAF tendrá una actitud proactiva para prestar mayor apoyo a otros servicios de la Comisión y a los Estados miembros, con su experiencia en materia de prevención, detección e investigación del fraude.

Ruego a todos los servicios afectados a que hagan un buen uso del presente compendio y a que compartan con la OLAF sus ideas y experiencias a fin de que podamos intensificar la lucha contra el fraude.

Giovanni Kessler

Director General de la OLAF

Índice

1.	INTRODUCCIÓN.....	5
2.	OBJETIVO DEL COMPENDIO	5
3.	EVALUACIÓN SECTORIAL.....	6
A.	Análisis estadístico de las irregularidades y presuntos fraudes comunicados por los Estados Miembros - informe anual de conformidad con el artículo 325 del TFUE	7
B.	Resultados de proyectos de inteligencia.....	9
C.	Resultados de la actividad operativa de la OLAF.....	11
4.	ESTRUCTURA DEL COMPENDIO	12
5.	COMPENDIO DE CASOS ANÓNIMOS.....	14
1.1.	Grupo «Declaración falsa – documentos falsos o falsificados o ausencia de justificantes»	16
1.2.	Grupo «doble financiación».....	38
1.3.	Conflicto de intereses	41
1.4.	Infracción de las normas sobre contratación pública.....	48
1.5.	Acción no ejecutada, no completada o no realizada de conformidad con las normas.....	55
1.6.	Infracción en relación con el sistema de cofinanciación	64

1. INTRODUCCIÓN

El artículo 325, apartado 4, del Tratado establece que deberán adoptarse medidas en los ámbitos de la prevención y la lucha contra el fraude que afecte a los intereses financieros de la Unión, con vistas a ofrecer una protección eficaz y equivalente en los Estados miembros.

Sobre la base del Reglamento (CE) nº 1073/1999¹, las tareas de la OLAF son realizar investigaciones y, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 1, apartado 2, del Reglamento², contribuir a la concepción y al desarrollo de los métodos de lucha contra el fraude de la Comisión Europea.

En este contexto, la Comunicación de la Comisión titulada «*Prevención del fraude mediante el empleo de resultados operativos: un enfoque dinámico del blindaje contra el fraude*»³, establece un método que se basa principalmente en los resultados de las actividades operativas y de inteligencia de la OLAF.

El aprendizaje de los resultados de las actividades de investigación y del análisis de la información y la transmisión de los «lecciones aprendidas» a otros servicios de la Comisión y, en su caso, a las instituciones de la UE y de los Estados miembros, es uno de los pilares de la política de prevención del fraude de la Comisión.

El presente compendio de casos anónimos se refiere a las acciones estructurales y forma parte de la estrategia conjunta de prevención del fraude (ECPF) en este ámbito⁴.

2. OBJETIVO DEL COMPENDIO

El objetivo del presente compendio es identificar las enseñanzas que pueden extraerse de la experiencia de investigación e inteligencia de la OLAF sobre el terreno, y comunicarlas a los servicios interesados de la Unión Europea y los Estados miembros a fin de aumentar la sensibilización sobre el fraude y de identificar las deficiencias y puntos débiles de la legislación, los procedimientos administrativos y el sistema de ejecución de la política de cohesión.

Según la OLAF, el conocimiento de los principales *modus operandi* y de las deficiencias detectadas en los sistemas de ejecución ayudará a la Comisión y a las autoridades nacionales competentes a mejorar y orientar sus actividades de control a fin de garantizar una protección más eficaz contra el fraude y las irregularidades.

El presente compendio se ha concebido para satisfacer las necesidades de las diversas personas implicadas en la estrategia de prevención del fraude, incluidas las siguientes:

- ordenadores delegados, responsables de los sistemas de gestión y control (DG REGIO y DG EMPL, pero también DG AGRI y DG MARE),
- instancias nacionales responsables de los sistemas de gestión y control,
- estructuras de auditoría interna, IAS,
- investigadores de la OLAF, gestores de seguimiento y personal de inteligencia.

Estos usuarios tienen diversas necesidades que se solapan parcialmente:

- decisiones relativas a la gestión del riesgo al nivel de la Comisión y nacional,
- mejora de los sistemas de gestión y control teniendo en cuenta los resultados de los análisis y fijando prioridades por lo que respecta a la verificación de documentos, controles sobre el terreno y auditorías,
- dirección de auditorías a escala de la Unión Europea y de los Estados miembros, e investigaciones de la OLAF,
- sensibilización del personal experimentado⁵.

Además, el compendio resumirá las principales conclusiones desde la perspectiva de lucha contra el fraude que pueden extraerse del análisis de las investigaciones y la actividad de inteligencia estratégica llevada a cabo por la OLAF en el sector de las acciones estructurales. Cuando proceda, se propondrán recomendaciones para mejorar la prevención del fraude.

El análisis también se ha combinado con datos e información facilitados por los Estados miembros en el marco de sus obligaciones en virtud de la legislación de la UE a través del Sistema de Gestión de Irregularidades (IMS, en sus siglas inglesas).

El análisis sistemático de la experiencia operativa de la OLAF también proporciona una importante contribución para crear una base de conocimientos de las principales características de las irregularidades y el fraude. El compendio de la OLAF constituirá un instrumento importante a efectos del análisis de riesgos, la sensibilización y la formación dirigida a los servicios ordenadores a fin de prevenir las irregularidades y el fraude.

3. EVALUACIÓN SECTORIAL

De conformidad con el artículo 53 *ter*⁶ del Reglamento Financiero y los reglamentos sectoriales en vigor, la Comisión, en virtud de la gestión compartida, ha delegado tareas de ejecución en los Estados miembros que, por consiguiente, son responsables en primera instancia de **prevenir**, detectar y corregir las irregularidades⁷. Casi todo el presupuesto de las acciones estructurales es administrado por los Estados miembros.

En el ámbito de las acciones estructurales, se aplica un marco jurídico común en toda la UE; sin embargo, su aplicación varía de un Estado miembro a otro y de una región a otra dentro de un mismo Estado miembro, e incluso entre las medidas específicas aplicadas por los distintos Estados miembros. Si bien **algunos tipos de fraude⁸ son comunes a todos los períodos de programación y a todos los fondos**, se considera más práctico adoptar un enfoque basado en un período de programación y en sus fondos, para garantizar que el compendio esté adaptado a un grupo específico de usuarios familiarizados con un conjunto determinado de normas y prácticas.

Los principales servicios de la Comisión que participan en las acciones estructurales son las DG REGIO, EMPL, MARE y AGRI. Los beneficiarios son organismos públicos y privados.

El análisis de las investigaciones de la OLAF que figura en la segunda parte de este compendio revela que el fraude, la corrupción⁹ y otras actividades ilegales que afectan a los intereses financieros de la Unión Europea en el ámbito de las acciones estructurales se

producen durante una o más de las tres fases principales: adjudicación (preparación de una convocatoria), selección y ejecución.

Los potenciales infractores se aprovechan de las deficiencias de los sistemas de gestión y control, así como de las posibles deficiencias de la legislación nacional de ejecución¹⁰.

A. ANÁLISIS ESTADÍSTICO DE LAS IRREGULARIDADES Y PRESUNTOS FRAUDES COMUNICADOS POR LOS ESTADOS MIEMBROS - INFORME ANUAL DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 325 DEL TFUE

El análisis de inteligencia realizado por la OLAF utiliza, entre otras fuentes, las notificaciones de irregularidades¹¹ y presuntos fraudes¹² comunicadas por los Estados miembros¹³. Desde 2006, los Estados miembros, al notificar las irregularidades a la Comisión, deben determinar si se trata de «presunto fraude». El término «irregularidad» es un concepto amplio que cubre tanto los comportamientos intencionales como los no intencionales (y, por tanto, conceptualmente incluye el fraude), mientras que, para calificarse de fraude, una sentencia penal judicial firme (*res judicata*) debe declarar como tal el presunto fraude. Así pues, lo que distingue el fraude de la irregularidad es el componente de conducta dolosa o engaño.

El primer tipo de análisis basado en la información facilitada por los Estados miembros es un análisis estadístico. La OLAF toma como base las irregularidades y los presuntos casos de fraude comunicados por los Estados miembros a la Comisión Europea a través del Sistema de Gestión de Irregularidades (IMS)¹⁴.

La obligación de notificación se establece en el artículo 28 del Reglamento (CE) n° 1828/2006 para las irregularidades relacionadas con el período de programación 2007-2013; y en el artículo 3 del Reglamento (CE) n° 1681/94, modificado por el Reglamento (CE) n° 2035/2005, para las relacionadas con períodos de programación anteriores¹⁵.

El análisis estadístico de las irregularidades es una de las principales fuentes para la preparación por parte de la OLAF del informe anual de la Comisión de conformidad con el artículo 325 del TFUE, así como a efectos de las reuniones anuales entre la Comisión y los Estados miembros sobre coordinación de las estrategias de control.

A la luz del análisis realizado como parte de tres últimos informes anuales de la Comisión (para los años 2007-2009) en relación con la tipología de fraudes e irregularidades en el sector de las acciones estructurales, se han observado las siguientes pautas:

a) Los tipos más frecuentes de irregularidades han seguido siendo prácticamente los mismos a lo largo de los años, lo que confirma una cierta coherencia en los modelos y tendencias relativos a las acciones estructurales y en la notificación por parte de los Estados miembros (el tipo más frecuente es «gastos no subvencionables» y el segundo es «infracción de las normas de contratación pública»).

b) El código genérico «otras irregularidades» sigue siendo el tercer tipo más utilizado. Las irregularidades comunicadas mediante este código no encajan, en principio, en ninguna otra descripción facilitada por el sistema de notificación (por tanto, se trata de un «código residual»).

c) En diversos Estados miembros se han detectado «falsificaciones de documentos», siendo un Estado miembro el que ha detectado y notificado el mayor número de casos que presentan dicho *modus operandi*.

Todavía existen diferencias entre los Estados miembros en cuanto a los tipos de irregularidades notificadas, y estas diferencias han permanecido bastante uniformes a lo largo de los años.

Por lo que se refiere a la **magnitud** del fraude, el análisis efectuado para el informe anual requerido por el artículo 325 en relación con el período de programación 2000-2006 concluyó que, de las 20 335 irregularidades comunicadas hasta el cuarto trimestre de 2009 por todos los Estados miembros, 2 234 se habían calificado de «presunto fraude». En alrededor de 1 000 casos, el *modus operandi* descrito se refería a solicitudes de ayuda falsas o falsificadas y a justificantes falsificados. Además, se comunicaron unos 100 casos de fraude probado.

El índice de fraude global¹⁶ se calculó en el 0,25 % de los pagos para todo el período de programación. Este índice es exclusivamente el resultado de los casos detectados y notificados de presunto fraude y fraude demostrado en los pagos (no se incluyen los casos de presunto fraude detectados, pero no notificados, ni todos los casos no detectados) de los servicios nacionales de auditoría u otras autoridades de control a nivel nacional o de la UE.

El análisis realizado como parte de la contribución de la OLAF a las reuniones bilaterales anuales con las autoridades de auditoría de los Estados miembros hizo posible difundir a las autoridades nacionales una serie de indicadores de riesgo de fraude, que pueden clasificarse en cuatro grupos:

1) **Indicadores administrativos:** tienen como objetivo medir la adecuación de las estructuras de gestión y control para detectar e informar sobre el fraude:

- Déficit de gestión: puede medirse examinando el índice de recuperación (siendo el menor índice el peor), los retrasos en la notificación de irregularidades tras la detección, y las conclusiones de las auditorías efectuadas por los servicios de la Comisión, el Tribunal de Cuentas Europeo, las oficinas nacionales de auditoría, etc.
- Déficit de control: los controles pueden considerarse deficientes porque las irregularidades no se comunican de forma regular o porque arrojan resultados muy diferentes de los de las «auditorías externas» (servicios de la Comisión, Tribunal de Cuentas, Ordenador Nacional, servicios nacionales de lucha contra el fraude), o porque las auditorías se han delegado en organismos privados sin una supervisión o revisión adecuada.

En caso de déficit de gestión o control, el grado de descentralización del Estado miembro puede constituir un factor agravante.

2) **Indicador geográfico:** el análisis de presuntos fraudes comunicados para el período de programación 2000-2006 revela que destacan zonas geográficas particulares. De hecho, la mayoría de los casos se detectó en zonas alrededor de las capitales, en las zonas más ricas de los Estados miembros y en las menos desarrolladas de los Estados miembros.

3) Indicadores económicos y sociales: los sectores más expuestos que otros al riesgo de fraude son la construcción, la eliminación de residuos y, en algunos países, el turismo. Entre las condiciones sociales consideradas, los mayores índices de corrupción «percibida» o el mayor número de condenas por delitos contra la administración pública constituyen indicadores de cumplimiento con el principio de legalidad.

4) Indicadores específicos: en relación con una situación característica de cada Estado miembro, pero también para regiones dentro de un mismo Estado miembro, pueden desarrollarse indicadores específicos que tengan en cuenta aspectos particulares del entorno, de las condiciones sociales y económicas o de las estructuras administrativas existentes.

Por último, el análisis estadístico efectuado en el marco del presente compendio por lo que respecta a las irregularidades notificadas en relación con los grupos que se describen en el capítulo IV confirma las conclusiones del citado análisis de las reuniones anuales de coordinación.

Efectivamente, los resultados más significativos del análisis estadístico subrayan el hecho de que el tipo de irregularidad más notificado (19 %) y al que corresponden los importes más elevados (22 %) es el de los «gastos no subvencionables». Esto puede significar, por una parte, que las normas de admisibilidad no están suficientemente claras para los beneficiarios finales y, por otra parte, que el control de primer nivel es generalmente eficaz en lo que se refiere a este tipo de irregularidad.

El segundo tipo de irregularidad más importante es el de «infracción de las normas de contratación pública», si se tienen en cuenta los importes (16 %).

Esta irregularidad se debe a veces a la mera interpretación incorrecta de la legislación sobre contratación pública o a la falta de conocimiento de los procedimientos correctos; sin embargo, en algunos casos, las investigaciones penales ponen de manifiesto una infracción intencionada de las normas sobre contratación pública dirigida a beneficiar a un licitador específico por razones de corrupción o una «cultura de favoritismo».

El análisis de los métodos empleados para detectar irregularidades pone de manifiesto que los más notificados adoptan la forma de «control documental», «control administrativo o financiero nacional», «otros controles», «otros hechos», «controles comunitarios» e «investigación judicial inicial». Los casos de presunto fraude son detectados principalmente por las investigaciones judiciales nacionales, por los controles fiscales y por el trabajo de los servicios nacionales de lucha contra el fraude. Todos esos controles están generalmente vinculados a la actividad de segundo nivel y a las actividades de las autoridades de lucha contra el fraude o de las autoridades policiales y aduaneras fuera de la cadena normal de control establecida por la legislación sectorial de la UE.

B. RESULTADOS DE PROYECTOS DE INTELIGENCIA

Entre las acciones de evaluación del riesgo de fraude identificadas en el marco de la estrategia conjunta de prevención, la OLAF inició un proyecto piloto centrado en una región de la UE y otro centrado en un Estado miembro.

Las fuentes de información utilizadas para este análisis incluyeron las irregularidades comunicadas por los Estados miembros, las investigaciones efectuadas por la OLAF, las contribuciones *ad hoc* específicas solicitadas a las autoridades nacionales, los informes de

auditoría de los servicios de la Comisión, la Oficina nacional de auditoría y el Tribunal de Cuentas Europeo, así como los informes oficiales de los Gobiernos disponibles en Internet y en comunicados de prensa pertinentes.

El análisis permitió diseñar un marco conceptual para la identificación del origen de las amenazas y su especificación en relación con las tres etapas principales del ciclo de los proyectos:

- a En la fase de adjudicación, al preparar una licitación, los administradores pueden ser abordados por representantes de la autoridad política o por miembros de organizaciones delictivas u otros grupos que pretenden influir en la definición de los criterios y condiciones de la convocatoria, con el fin de influir en sus resultados desde el principio.
- b En la fase de selección, personas o grupos de personas, actuando en nombre de entidades jurídicas o pertenecientes a organizaciones delictivas, pueden actuar ilegalmente a fin de influir en el resultado de un procedimiento de contratación pública o de obtener financiación sin poseer la viabilidad económica o las cualidades requeridas.
- c Durante la fase de ejecución, el beneficiario final (actuando a título individual o como parte de un grupo u organización) de los fondos es claramente la principal fuente de amenaza y puede poner en marcha una serie de actividades, a fin de:
 - 1) robar parte de la financiación prevista;
 - 2) alzar parte o la totalidad de la ayuda financiera;
 - 3) evitar que se efectúe un control.

Además, dado el alto grado de descentralización de la ejecución de las medidas cofinanciadas a nivel regional y los vínculos personales desarrollados en zonas geográficas relativamente pequeñas entre los beneficiarios de los fondos y las personas encargadas de la ejecución de las acciones, hay una mayor probabilidad de conflictos de intereses, especialmente en las primeras fases del ciclo de un proyecto.

Sobre la base de las dos evaluaciones del riesgo de fraude realizadas hasta el momento, cabe realizar las siguientes sugerencias:

- d. La iniciativa de transparencia de la Comisión, destinada a hacer públicos los nombres de los beneficiarios de fondos europeos, debe incluir los nombres de las empresas que realizan efectivamente los proyectos (es decir, que reciben los mayores importes de financiación) en nombre del beneficiario final.
- e. La contratación de empresas externas para efectuar controles de primer o segundo nivel es una cuestión especialmente sensible. En estos casos, proponemos que los Estados miembros establezcan procedimientos de licitación específicos centralizados para la selección de «controladores».
- f. Para mejorar las posibilidades de lucha contra el fraude, podrían crearse «líneas telefónicas directas» nacionales o regionales para que las personas comuniquen sus

sospechas. Esto ya se ha propuesto como parte de la Estrategia Conjunta de Prevención del Fraude.

- g. Debería considerarse complementar el enfoque de la Comisión respecto de la auditoría. Las auditorías de proyectos siguen considerándose un elemento necesario y podrían utilizarse para complementar las auditorías de los sistemas.
- h. Las autoridades de los Estados miembros deberían llevar a cabo más (y más eficaces) controles sobre el terreno de los proyectos.
- i. A fin de prevenir y detectar el fraude, es esencial centralizar todos los conjuntos de datos relativos al gasto de la UE. Los servicios nacionales de lucha contra el fraude están, en general, centralizados y debe dárseles acceso a esta información de forma regular, especialmente en los países en los que la administración está muy descentralizada.
- j. Sensibilizar más al personal respecto de los indicadores de alerta («red flags») y los sistemas de fraude.

C. RESULTADOS DE LA ACTIVIDAD OPERATIVA DE LA OLAF

El análisis estadístico se refiere a la dimensión cualitativa y cuantitativa de los casos de presunto fraude e irregularidades detectados a nivel nacional, mientras que los casos anónimos reflejan la experiencia de investigación de la OLAF y dan una perspectiva general de los *modus operandi* más comunes y los puntos vulnerables del sistema de aplicación de la política de cohesión.

Las deficiencias más significativas detectadas son las siguientes:

- a) Falta de sanciones específicas por irregularidades ocasionadas por negligencia que afectan a la política de cohesión. Tales sanciones podrían introducirse en la legislación nacional en virtud del artículo 5, apartado 1, del Reglamento (CE, Euratom) n° 2988/95.
- b) Amenaza para la independencia de los sistemas de gestión y auditoría causada por una influencia externa.
- c) Calidad deficiente de los controles de primer nivel.
- d) Posibilidad de que el beneficiario final presente los gastos realizados en efectivo.

Además, la experiencia operativa de la OLAF sobre el terreno pone de manifiesto lo siguiente:

- El uso de instituciones bancarias o de entidades financieras como organismos intermediarios en la gestión y control de los programas puede no garantizar una adecuada separación de funciones entre el beneficiario final y las entidades encargadas del control, que en algunos casos es el beneficiario y también clientes privados de las instituciones bancarias o financieras.
- Los controles de primer nivel que realizan meras comprobaciones documentales rutinarias en las distintas fases del proyecto no parecen ser efectivos en la detección de

posibles actividades fraudulentas o irregulares. La falta de objetivos SMART (específicos, medibles, alcanzables, realistas y acotados en el tiempo) y vinculantes para los proyectos aumenta el riesgo de utilización inadecuada de la ayuda financiera y de retrasar el impacto esperado.

- Las múltiples fuentes de financiación pública en los niveles nacional, regional y de la Unión tienen muy a menudo objetivos coincidentes, y a falta de una visión general adecuada al nivel del Gobierno central, deberían considerarse un gran riesgo de doble financiación. Este riesgo es incluso mayor en los Estados miembros que certifican gastos para los denominados «proyectos retroactivos».

4. ESTRUCTURA DEL COMPENDIO

Los datos del compendio se presentan de forma breve y condensada y se basan en el módulo de prevención del fraude¹⁷.

La OLAF ha desarrollado una herramienta informática de prevención del fraude consistente en un módulo integrado en su sistema electrónico de gestión de casos. Permite al personal autorizado de la OLAF dedicado al seguimiento financiero y administrativo, y a los analistas de información, estudiar los resultados de las investigaciones de la OLAF u otros datos pertinentes de manera sistemática y predefinida. Los datos extraídos del módulo pueden estructurarse siguiendo diferentes criterios (por ejemplo, fondo, Estado miembro afectado, período de programación, Dirección General interesada, programa, o tipo de irregularidad detectado).

El módulo se utiliza para compilar datos, incluida la información que la OLAF utiliza para aplicar la política de prevención del fraude de la Comisión. Los datos están principalmente relacionados con el seguimiento financiero de una investigación de la OLAF, pero también proceden de casos de asistencia penal, casos de supervisión y casos no procedentes (en los que la OLAF no ha abierto una investigación) y, excepcionalmente, de investigaciones en curso. También se incluye la información sobre la tipología de las irregularidades recibida de los Estados miembros en virtud de las obligaciones de comunicación. El módulo se ha diseñado para elaborar recomendaciones y también se integrará en el creciente compendio de casos comunes.

La finalidad no es proporcionar información detallada, sino concentrarse en los rasgos distintivos de un caso concreto, a fin de prevenir futuras irregularidades.

Podrá facilitarse información suplementaria siempre que exista una «necesidad de conocer» de los servicios de la Comisión y de las instituciones que exijan más detalles del *modus operandi* descrito en el compendio.

La información del compendio está estructurada de la manera siguiente:

Ámbito

Ámbito político. El compendio contiene casos investigados por la OLAF en el ámbito de las acciones estructurales relativas al FEDER, el FSE, el FEOGA-ORIENTACIÓN y el IFOP correspondientes a los períodos de programación 1994-1999 y 2000-2006.

Clasificación de la irregularidad

El tipo de fraude o irregularidad se clasifica en categorías, utilizando una lista para selección (véase el anexo).

Peligro (evaluación global): **amarillo** — **naranja** — **rojo**

Los casos anónimos se han evaluado por la magnitud de la amenaza que suponen para el presupuesto de la UE o la reputación de las instituciones de la UE entre los ciudadanos de la UE y los operadores económicos. La evaluación se centra en:

- el impacto de la irregularidad,
- la dificultad de detectarla o de adoptar medidas preventivas, y
- si existe una pauta recurrente.

		MEDIDAS DE PREVENCIÓN DEL FRAUDE ESTABLECIDAS¹⁸	PAUTA RECURRENTE no necesariamente en una medida específica	IMPACTO EN LOS INTERESES FINANCIEROS o EN LA IMAGEN DE LA UE
Amarillo	BAJO	Control sistemático	Caso aislado	Impacto limitado (por ejemplo, un elemento de coste subvencionable, pero inflado)
Naranja	MEDIO	Control si se identifica un riesgo específico	Número limitado de casos operativos de la OLAF	Impacto medio (por ejemplo, fraude en relación con los importes de prefinanciación)
Rojo	ALTO	Inexistencia de medidas preventivas	Número considerable de casos operativos de la OLAF	Impacto sustancial (por ejemplo, la totalidad del proyecto es falso, contratación irregular)

Descripción del modus operandi (pauta de fraude, irregularidad)

Este campo contiene una descripción anónima de la irregularidad, presunto fraude, actividad ilegal o corrupción, y de cómo se cometió.

Expone información que debe tener en cuenta el personal financiero a lo largo del ciclo de vida del gasto.

Vulnerabilidades detectadas

Este campo describe cualquier vulnerabilidad de los sistemas de gestión o control en el marco nacional, etc. detectada por la OLAF, que haya permitido la comisión de irregularidades o contribuido a ello.

La consecuencia no es que la OLAF considere que el servicio ordenador o el Estado miembro deba prever controles adicionales u otras medidas, sino que señala puntos de vista sobre cómo podrían haberse evitado las irregularidades.

Es responsabilidad del ordenador o del Estado miembro tomar todas las medidas necesarias y proporcionadas al riesgo.

Indicadores de alerta («red flags»)

Son indicadores que sirven para poner de relieve situaciones o acontecimientos en que podría haber irregularidades o presunto fraude.

Un pliego de condiciones muy estricto en una convocatoria de propuestas, por ejemplo, podrían apuntar a un «pliego de condiciones a medida» para un proveedor concreto. Un gran número de evaluaciones realizadas por el mismo evaluador, o la existencia de vínculos entre el evaluador y la organización que solicita la financiación, podrían apuntar a una situación de conflicto de intereses.

La presencia de indicadores de alerta debería hacer que los responsables de la gestión financiera de la Comisión estén más vigilantes y ayudarles a identificar *modus operandi* similares y tomar medidas tales como comprobaciones adicionales, notificación a la OLAF, etc.

La base de datos de exclusión de la Comisión, es decir, el sistema de alerta temprana (que es menos pertinente para las acciones estructurales), garantiza la difusión de la información sobre las entidades que deben considerarse una amenaza a los intereses de la UE, mientras que el objetivo del compendio es compartir información con las partes interesadas sobre las pautas de irregularidades y los indicadores de alerta.

Recomendación (en su caso)

A raíz del análisis de algunos casos o grupos de casos, la OLAF tiene la intención de realizar recomendaciones específicas o generales. Varios casos de prevención del fraude podrían estar cubiertos por una sola recomendación.

5. COMPENDIO DE CASOS ANÓNIMOS

Índice

Leyenda

Número FP	Número de expediente de blindaje contra el fraude (FP en sus siglas inglesas)
Ámbito	Fondo estructural afectado por el presunto fraude o irregularidad
PP	Período de programación en el que se ha ejecutado el proyecto irregular
Clasificación irregularidad	Tipo de presunto fraude o irregularidad detectado por la investigación
Código irregularidad	Código utilizado en el sistema de gestión de irregularidades (IMS) para identificar el presunto fraude o irregularidad
Comunicación al IMS	Destaca si el presunto fraude o irregularidad ha sido notificado por el Estado miembro
Peligro	Identifica el nivel de peligro del presunto fraude o irregularidad detectado por la investigación de la OLAF
Pauta del fraude	Describe el <i>modus operandi</i> del presunto fraude o irregularidad
Vulnerabilidades detectadas	Detecta la deficiencia del sistema explotada por el autor del fraude o irregularidad
Indicador de alerta	Identifica actividades, circunstancias o hechos que pueden producirse cuando se comete un fraude o irregularidad

1.1. Grupo «Declaración falsa – documentos falsos o falsificados o ausencia de justificantes»

Número FP	172
Ámbito	FEDER
PP	1994-1999
Clasificación irregularidad	Declaración falsa
Código irregularidad	818
Comunicación al IMS	No
Peligro	Rojo
Pauta del fraude	<p>Un beneficiario final (organismo público) presentó a la autoridad de gestión un proyecto para renovar una antigua propiedad y utilizarla para «fines públicos».</p> <p>Las investigaciones detectaron que, para cumplir los criterios de elegibilidad, el beneficiario final había presentado declaraciones falsas a la autoridad de gestión.</p> <p>La subvención se contabilizó de forma retroactiva en el período de programación 1994-1999, dado que el proyecto ya se había ejecutado cuando la autoridad de gestión tomó la decisión de financiarlo.</p> <p>Los proyectos retroactivos son proyectos que ya se han ejecutado o están en curso, financiados con recursos nacionales, que la autoridad de gestión decide, a posteriori, financiar utilizando los recursos de los fondos estructurales con la condición de que los proyectos en cuestión cumplan el objetivo de la medida y respeten las normas establecidas en el Reglamento de la UE sobre la aplicación de la política de cohesión.</p> <p><i>Modus operandi:</i> el beneficiario final presentó declaraciones falsas a</p>

	<p>la autoridad de gestión en la fase de adjudicación del proyecto.</p> <p>Más concretamente, el «fin público» declarado por el beneficiario final nunca se cumplió y éste declaró falsamente que era el propietario del terreno y de la propiedad que iba a ser renovada.</p>
Vulnerabilidades detectadas	<p>Legislativa: ausencia de normas de lucha contra el fraude para los proyectos retroactivos.</p> <p>Sistema de gestión y control: el sistema de gestión no contrastó la declaración del beneficiario final con los registros catastrales.</p> <p>Falta de orientaciones internas sobre los controles que debe llevar a cabo la autoridad de control de primer nivel, también relativos a la comprobación de la utilización efectiva de la propiedad.</p> <p>El sistema de notificación de irregularidades no es fiable, dado que la irregularidad no ha sido notificada por el Estado miembro.</p>
Indicadores de alerta	<p>Proyecto adjudicado retroactivamente.</p> <p>Cambio de destino del resultado del proyecto.</p>

Número FP	143
Ámbito	FSE
PP	1994-1999
Clasificación irregularidad	Declaración falsa – documentos falsificados – el beneficiario no cuenta con la cualificación exigida
Comunicación al IMS	No
Código irregularidad	214 – 408 – 818
Peligro	Naranja
Pauta del fraude	Un operador económico solicitó una subvención para sesiones de formación profesional sin cumplir las condiciones generales sobre competencia, organización y cualificación requeridas por la convocatoria

	<p>de propuestas.</p> <p>Sin embargo, el operador había presentado a la autoridad de gestión documentación falsa y declaraciones falsas, a fin de demostrar que cumplía los requisitos de la convocatoria de propuestas. Además, se sobreestimaron los costes presentando a la autoridad de gestión una declaración de gastos inflada.</p> <p>El fraude se vio facilitado por un conocido del beneficiario final, que era miembro del Comité de Evaluación de la autoridad de gestión (organismo responsable de la selección de los proyectos a financiar).</p> <p><i>Modus operandi:</i> en la fase de adjudicación, el operador económico solicitó una subvención, presentando a la autoridad de gestión declaraciones falsas y documentos falsificados relativos a sus criterios de subvencionabilidad. Estos certificados y documentos falsos, junto con la presión ejercida por un miembro del Comité de Evaluación, permitieron que el operador económico recibiera la subvención y se convirtiera en beneficiario final del programa operativo.</p> <p>En la fase de ejecución, el beneficiario final reclamó a la autoridad de gestión gastos que superaban los costes reales del proyecto, presentando una declaración de gastos falsa en vez de facturas o documentos equivalentes que justificaran los gastos.</p>
<p>Vulnerabilidad es detectadas</p>	<p>Sistema de gestión y control: una persona que participaba en el procedimiento de adjudicación ejerció presión para conceder la subvención a un operador económico concreto.</p> <p>No existían directrices relativas a los controles que debían efectuarse en la fase de la adjudicación del proyecto a fin de comprobar la capacidad del beneficiario final para ejecutarlo.</p> <p>La autoridad de gestión no pidió a los miembros del Comité de Evaluación que firmaran una declaración de exención de responsabilidad. La documentación presentada por el beneficiario final en apoyo de las declaraciones de gastos y que fue aceptada por la autoridad de gestión (declaraciones realizadas por el beneficiario final sin justificantes) era incompatible con las normas que regulan la aplicación de los fondos estructurales y con el principio de buena gestión financiera.</p>
<p>Indicadores de alerta</p>	<p>Declaraciones sin documentos justificativos proporcionadas por el beneficiario final en relación con los requisitos de admisibilidad o los gastos incurridos.</p> <p>Selección de proyectos externalizada por la autoridad de gestión.</p> <p>Ejecución del proyecto por personas físicas/jurídicas distintas del</p>

	beneficiario final.
--	---------------------

Número FP	265 – 165 – 169 - 186 - 187
Ámbito	FEDER
PP	1994-1999
Clasificación irregularidad	Justificantes falsos - cuenta falsificada
Comunicación al IMS	No
Código irregularidad	213 -214 - 103
Peligro	Naranja
Pauta del fraude	<p>Un beneficiario final (un proyecto de cooperación entre Gobiernos locales) recibió una subvención para realizar un proyecto de infraestructura. El beneficiario final designó posteriormente a una persona física como gestor del proyecto. Esta última no era miembro ni parte del personal del beneficiario final y su actividad no fue supervisada por el beneficiario final.</p> <p>El gestor del proyecto (que tenía la facultad de actuar en nombre del beneficiario final) subcontrató las obras a una empresa.</p> <p>La empresa contratista no sólo no tuvo en cuenta los términos del contrato firmado con el beneficiario con vistas a reducir sus costes, sino que además presentó facturas falsificadas al beneficiario final y a la autoridad de gestión por costes que nunca se habían producido.</p> <p>Como consecuencia de la facturas falsas, las cuentas de la empresa del contratista también estaban falsificadas.</p> <p><i>Modus operandi:</i> En la fase de adjudicación de la subvención, el beneficiario final ejerció presión sobre la autoridad de gestión para la financiación de un proyecto específico. La presión se vio facilitada/accentuada por la naturaleza específica del beneficiario final (Gobierno local), que tenía una fuerte influencia política. Tras la adjudicación del proyecto, el beneficiario final designó a un administrador para que lo ejecutara en su nombre, sin establecer un marco para la actividad realizada por el director del proyecto en lo que respecta a los</p>

	<p>controles, la transparencia y la responsabilidad.</p> <p>El gestor del proyecto, que gozaba de plenos poderes para actuar en nombre del beneficiario final, no solo delegó el trabajo en su empresa (lo que quiere decir que la parte que actuaba en nombre del beneficiario final y la empresa contratista tenían intereses convergentes), sino que también infló los costes del proyecto.</p> <p>Los costes se inflaron mediante la presentación de facturas falsas expedidas por la empresa contratista a la autoridad de gestión, y también mediante la no realización de algunas de las tareas previstas en el contrato firmado entre el beneficiario final y la empresa contratista.</p> <p>El registro de facturas falsas en el sistema contable de la empresa contratista dio lugar automáticamente a la falsificación de sus cuentas.</p>
Vulnerabilidad es detectadas	<p>Sistema de gestión y control: el fraude fue posible por la falta de controles, transparencia y respeto de las normas en materia de rendición de cuentas por parte del beneficiario final, lo que permitió al gestor del proyecto «de facto» tomar decisiones y desembolsar los importes asignados para la realización del proyecto sin ninguna supervisión.</p> <p>La autoridad de gestión omitió comprobar si el beneficiario final había establecido procedimientos y controles que habrían podido garantizar el respeto de los principios de transparencia y de rendición de cuentas.</p> <p>El beneficiario final no supervisó la ejecución del proyecto.</p>
Indicadores de alerta	<p>Dificultades financieras del contratista.</p> <p>Solicitud del contratista de modificar los plazos y las condiciones contractuales.</p>

Número FP	175
Ámbito	FSE
PP	2000-2006
Clasificación irregularidad	Justificantes falsos y falsificados
Comunicación al IMS	Sí

Código irregularidad	213 – 214
Peligro	Naranja
Pauta del fraude	<p>El beneficiario final infló sus costes, presentando facturas falsas a la autoridad de gestión por costes en los que nunca se había incurrido.</p> <p><i>Modus operandi:</i> los accionistas del beneficiario final (sociedad de responsabilidad limitada) crearon otra sociedad de responsabilidad limitada que no tenía otro objeto que el de emitir facturas falsas para pasarlas al beneficiario final con el fin de inflar sus costes. Esta sociedad limitada no operativa tenía su domicilio en el mismo lugar y supuestamente el mismo personal que el beneficiario final.</p>
Vulnerabilidades detectadas	Sistema de gestión y control: ausencia de sistema o análisis que permita detectar incoherencias entre los documentos presentados por el beneficiario final para justificar sus gastos y otros datos recogidos por la autoridad de gestión (en este caso, existió una incoherencia importante debido a que la dirección del beneficiario final era la misma que la de su principal proveedor).
Indicadores de alerta	<p>Importante proporción de los costes de los proyectos correspondientes a un solo proveedor del beneficiario final.</p> <p>Mismo accionista del beneficiario final y de su proveedor.</p> <p>Misma dirección del beneficiario final y de uno de sus proveedores. El proveedor había cesado sus actividades.</p>

Número FP	285
Ámbito	FSE
PP	2000-2006
Clasificación irregularidad	Justificantes falsificados
Código irregularidad	213
Comunicación al IMS	No

Peligro	Naranja
Pauta del fraude	<p>Un beneficiario final realizó varios proyectos de formación profesional, recibiendo subvenciones de diferentes autoridades de gestión en un mismo Estado miembro.</p> <p>El beneficiario final reclamó unos costes de personal a las autoridades de gestión de más del doble de los costes reales.</p> <p><i>Modus operandi:</i> el beneficiario final utilizó dos métodos diferentes para inflar su costes de personal:</p> <p>a) declaró una tarifa horaria falsa (e inflada) de costes de personal. De hecho, los costes reales del salario más impuestos más cotizaciones sociales y gastos administrativos para cada empleado resultaron ser la mitad de los costes reclamados;</p> <p>b) el número de horas de trabajo declaradas estaba inflado.</p> <p>Para ocultar el fraude, el beneficiario final adjuntó a su declaración de gastos un certificación falsa de la veracidad de sus costes expedida por un auditor de cuentas.</p>
Vulnerabilidades detectadas	<p>Sistema de auditoría. Las directrices internas no prevén sistemáticamente que se realicen auditorías adicionales a proyectos similares ejecutados por el mismo beneficiario final cuando la auditoría de un proyecto pone de manifiesto irregularidades graves.</p> <p>Gastos certificados por un auditor que está empleado o contratado por el beneficiario final (falta de principio de separación de funciones).</p> <p>La autoridad de gestión, al realizar el control de primer nivel, no comprobó las nóminas ni los contratos del personal, sino que se limitó a aceptar una certificación de gastos expedida por el auditor del beneficiario final.</p>
Indicadores de alerta	<p>Difícil situación financiera del beneficiario final, que incrementó la necesidad de cometer fraude.</p> <p>Una transacción única representa más de la mitad de los costes totales del proyecto.</p> <p>Gastos certificados por un empleado o contratista del beneficiario final.</p>

Número FP	314
Ámbito	FSE
PP	2000-2006
Clasificación irregularidad	Documentos falsificados - gastos no subvencionables
Código irregularidad	213 – 325
Comunicación al IMS	No
Peligro	Naranja
Pauta del fraude	<p>Los proyectos se adjudicaron a dos beneficiarios finales para llevar a cabo acciones destinadas a mejorar la cooperación entre la administración local y la sociedad civil.</p> <p>Los beneficiarios finales eran responsables políticos y representantes de los gobiernos locales.</p> <p>Las principales actividades realizadas por los beneficiarios finales eran seminarios y conferencias. Sin embargo, se comprobó que estas actividades tuvieron lugar durante fines de semana en lugares de vacaciones y, a menudo, no se documentaron en un registro de participación o mediante un resumen o cualquier otra documentación elaborada para el evento o durante éste.</p> <p>Además, los temas, los lugares elegidos para los seminarios y estudios y el momento de su celebración (fin de semana) resultaron ser totalmente artificiales y, en cualquier caso, de ninguna utilidad para el objetivo del proyecto.</p> <p><i>Modus operandi:</i> creación de asociaciones no gubernamentales o sociedades limitadas con muy poco capital e infraestructura deficiente. Presentación de una solicitud de subvención, creando artificialmente las condiciones requeridas para la obtención de la misma. Presentación a la autoridad de gestión de gastos no documentados y no coherentes con el objetivo del proyecto o del programa operativo, con la única intención de justificar gastos no subvencionables.</p> <p>Este gasto consistió principalmente en los costes de alojamiento en hotel y de alquiler de automóviles para los directivos o accionistas (o sus</p>

	familiares) del beneficiario final.
Vulnerabilidades detectadas	<p>Sistema de gestión y control: presiones políticas más centradas en la concesión de subvenciones a beneficiarios específicos que a los mejores proyectos. Falta de supervisión de los justificantes presentados por el beneficiario final para la reclamación de los pagos.</p> <p>Directrices y normas internas sobre contratación pública no seguidas ni respetadas por la autoridad de gestión, que no detectó las infracciones de las normas de contratación pública durante sus controles sobre el terreno.</p>
Indicadores de alerta	<p>Relaciones o amistad entre el beneficiario final y la autoridad de gestión.</p> <p>Beneficiario final creado inmediatamente antes de la solicitud de subvención.</p> <p>Gestión del beneficiario final con poca o ninguna experiencia en el ámbito específico.</p> <p>Descripción genérica y vaga por el beneficiario final de las acciones realizadas.</p> <p>Muchos gastos efectuados en fines de semana o en lugares distintos del lugar de establecimiento del beneficiario final.</p> <p>Proyecto que presenta varios resultados muy similares.</p>

Número FP	176
Ámbito	FEDER
PP	2000-2006
Clasificación irregularidad	Justificantes falsificados
Comunicación al IMS	Sí
Código irregularidad	213
Peligro	Rojo
Pauta del fraude	Un beneficiario final presentó facturas falsas a la autoridad de

	<p>gestión con el fin de inflar sus costes y, por consiguiente, obtener mayores reembolsos.</p> <p><i>Modus operandi:</i></p> <p>El beneficiario final actuó de la manera siguiente:</p> <p>a) falsificó las facturas recibidas de los proveedores añadiendo un cero al importe indicado en la factura de compra (por ejemplo: factura de 100 EUR falsificada para convertirse en 1 000 EUR);</p> <p>2) pagó el importe inflado al proveedor (en nuestro ejemplo, 1 000 EUR). La razón para ello es que, en caso de control, el extracto bancario y la contabilidad del beneficiario final resultarían ser coherentes;</p> <p>3) presentó a la autoridad de gestión la factura falsificada para recibir los pagos indebidos (1 000 EUR en lugar de 100 EUR);</p> <p>4) en cuanto la autoridad de gestión hubo pagado el importe inflado (1 000 EUR), pidió al proveedor la diferencia (900 EUR = 1 000 EUR - 100 EUR) entre el importe original y auténtico de la factura (100 EUR) y el importe excesivo y falso (1 000 EUR), alegando que su contable había cometido un error.</p>
<p>Vulnerabilidades detectadas</p>	<p>Sistema de gestión y control:</p> <p>Falta de normas generales y directrices para la comprobación de los justificantes.</p> <p>Falta de análisis de riesgo centrado en las facturas falsas.</p> <p>Falta de conocimiento de los precios de mercado de las partidas presentadas por el beneficiario final.</p>
<p>Indicadores de alerta</p>	<p>Factura con importes redondos.</p> <p>Mismo proveedor o muchos proveedores diferentes.</p> <p>Proveedor extranjero cuando las mercancías o servicios pueden adquirirse en el mercado local por un precio igual o menor.</p> <p>Precio muy superior al precio medio de mercado.</p>

<p>Número FP</p>	<p>148</p>
<p>Ámbito</p>	<p>FSE</p>

PP	2000-2006
Clasificación irregularidad	Documentos falsos - facturas falsas - corrupción
Comunicación al IMS	No
Código irregularidad	213 – 850
Peligro	Rojo
Pauta del fraude	<p>El beneficiario final infló sus costes presentando documentación y facturas falsas.</p> <p>La documentación falsa se refería a cursos de formación que no se realizaron o que se realizaron sólo en parte.</p> <p><i>Modus operandi:</i> el beneficiario final falsificó justificantes relativos a los cursos de formación: libros de contabilidad, listas de presencia, facturas de compra.</p> <p>A continuación, presentó la documentación a la autoridad de gestión para reclamar los pagos.</p> <p>Los documentos presentados deberían haber sido verificados por el control de primer nivel de la autoridad de gestión. Sin embargo, la persona responsable de estos controles ocultó el fraude porque fue sobornada por el beneficiario final.</p>
Vulnerabilidades detectadas	<p>Sistema de gestión y control: el sistema de gestión no funcionó correctamente debido a la corrupción de un miembro de su personal.</p> <p>Control de primer nivel no fiable.</p> <p>Falta de información y de transparencia para con los beneficiarios de la formación por lo que se refiere al objetivo, duración y condiciones de la formación.</p> <p>Autoridad de auditoría carente de un sistema de análisis de riesgo para detectar posibles casos de corrupción o documentos falsificados.</p>
Indicadores de alerta	<p>Gran número de cursos de formación adjudicados al mismo beneficiario final por pequeñas cantidades.</p> <p>Escasa capacidad operativa o financiera del beneficiario final en</p>

	comparación con la gran cantidad de proyectos que realiza.
--	------------------------------------------------------------

Número FP	147
Ámbito	FSE
PP	1994-1999
Clasificación irregularidad	Justificantes falsos
Comunicación al IMS	No
Código irregularidad	213 – 214
Peligro	Naranja
Pauta del fraude	<p>El beneficiario final falsificó documentos relativos a los cursos de formación realizados y reunió facturas falsas que acreditaban costes en los que no se incurrió o en los que se incurrió parcialmente.</p> <p><i>Modus operandi:</i> el beneficiario final presentó a la autoridad de gestión documentación tal como una lista de asistencia y facturas de alquiler de aulas o de pago de formadores, falsas o parcialmente falsas, para recibir el pago por una formación no realizada o realizada para un número menor de estudiantes que el declarado.</p>
Vulnerabilidades detectadas	<p>Sistema de gestión y control: los controles del primer nivel fueron deficientes y solo se realizaron parcialmente.</p> <p>Falta de información y de transparencia para con los beneficiarios de la formación por lo que se refiere al objetivo, duración y condiciones de la formación.</p> <p>Autoridad de auditoría carente de un sistema de análisis de riesgo para detectar facturas falsas.</p> <p>Control de primer nivel no realizado para la totalidad de los gastos presentados por el beneficiario final.</p>
Indicadores de alerta	Lista de asistencia con firmas que parecen estar hechas por la misma persona.

	Facturas con importes redondos; facturas con un formato similar, pero emitidas por diferentes proveedores; facturas con un número de IVA incorrecto o incoherente con otros elementos de la factura.
--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Número FP	145
Ámbito	FEOGA-Orientación
PP	1994-1999
Clasificación irregularidad	Declaración falsa - justificantes falsos
Comunicación al IMS	No
Código irregularidad	213 – 214
Peligro	Naranja
Pauta del fraude	<p>Un municipio que actúa como beneficiario final recibió una subvención para la renovación y conservación de un antiguo edificio histórico. Delegó la ejecución de las obras en una empresa contratista.</p> <p>Sin embargo, el contrato firmado entre el beneficiario final y el contratista preveía la renovación del edificio para convertirlo en un hotel.</p> <p>Por tanto, contrariamente a lo que había declarado el beneficiario final y en incumplimiento de la convocatoria de propuestas y de la finalidad del programa operativo, la subvención se utilizó para convertir el edificio en un hotel, en lugar de para preservar el patrimonio que representaba.</p> <p>Además, el beneficiario final presentó facturas falsas a la autoridad de gestión, con el fin de inflar sus costes.</p> <p><i>Modus operandi:</i> el municipio presentó a la autoridad de gestión una solicitud de subvención para renovar un antiguo edificio histórico.</p> <p>No obstante, la solicitud se basó en declaraciones falsas y documentos falsos tendentes a demostrar que el solicitante cumplía todos los criterios de admisibilidad establecidos en la convocatoria de propuestas. Las declaraciones falsas hacían referencia a la propiedad del terreno y del</p>

	<p>edificio que debía renovarse, así como a la verdadera finalidad del proyecto (convertir un antiguo edificio histórico en un hotel en lugar de preservar el patrimonio local).</p> <p>Debido a la presión política ejercida sobre la autoridad de gestión por los representantes del municipio y a la documentación falsa presentada, el proyecto fue aceptado para su financiación.</p> <p>El beneficiario final encargó las obras a una empresa contratista en la que el alcalde y otros representantes del municipio tenían un interés económico.</p> <p>Por último, durante la fase de ejecución del proyecto, el beneficiario final presentó facturas falsas emitidas por su contratista con el fin de inflar los costes.</p>
Vulnerabilidades detectadas	<p>Sistema de gestión y control: autoridad de gestión influida por los partidos políticos.</p> <p>Ausencia de directrices por lo que se refiere a los documentos oficiales que deben presentar los solicitantes para demostrar el cumplimiento de todos los criterios establecidos en la convocatoria de propuestas.</p> <p>Ausencia de controles de los documentos y declaraciones presentadas por el solicitante en la fase de adjudicación.</p> <p>Ausencia de controles sobre el terreno al final del proyecto.</p>
Indicadores de alerta	<p>Declaración realizada por el beneficiario final en lugar de presentar un certificado oficial expedido por las autoridades competentes (en este caso, la declaración del solicitante sustituyó al certificado del registro catastral por lo que respecta a la propiedad del terreno y el edificio).</p> <p>El resultado del proyecto puede destinarse fácilmente a un uso diferente al aceptado para su financiación.</p>

Número FP	144
Ámbito	FEDER
PP	2000-2006
Clasificación irregularidad	Falsa solicitud de ayuda – incumplimiento de otras normativas

Comunicación al IMS	Sí
Código irregularidad	208 - 612
Peligro	Naranja
Pauta del fraude	<p>Se adjudicó un proyecto a un beneficiario final para construir infraestructuras turísticas, sobre la base de una declaración falsa y de documentos falsos presentados a la autoridad de gestión.</p> <p>El beneficiario final utilizó la subvención para construir apartamentos en lugar de infraestructura turística, infringiendo las condiciones de la convocatoria de propuestas y la finalidad de la medida según lo previsto en el programa operativo.</p> <p>También ejecutó el proyecto sin respetar la legislación medioambiental pertinente de la UE.</p> <p><i>Modus operandi:</i> el beneficiario final pudo influir en la autoridad de gestión debido a la presión política ejercida por un administrador local que tenía un interés económico en el beneficiario final.</p> <p>Como resultado de las declaraciones y proyecto falsos presentados a la autoridad de gestión, la subvención fue concedida.</p> <p>La subvención se utilizó para una finalidad distinta de la declarada a la autoridad de gestión en la fase de adjudicación del proyecto, con el fin de maximizar los beneficios.</p>
Vulnerabilidades detectadas	<p>Sistema de gestión y control: capacidad del beneficiario final de influir en la autoridad de gestión.</p> <p>La autoridad de gestión no verificó el resultado final del proyecto.</p> <p>Falta de inscripción en el registro de la propiedad de la condición obligatoria relativa al resultado del proyecto.</p> <p>Falta de orientaciones específicas sobre los controles que deben realizarse y la documentación necesaria para garantizar que el beneficiario final cumple la legislación de la UE.</p> <p>Controles de primer nivel deficientes sobre las declaraciones de gastos presentadas por el beneficiario final.</p>

Indicadores de alerta	<p>Proyectos financiados en el marco de medidas relativas al sector del turismo.</p> <p>Declaración del beneficiario final no respaldada por documentación específica.</p> <p>Resultados del proyecto potencialmente utilizables para fines distintos de los declarados en el proyecto.</p>
-----------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Número FP	142
Ámbito	FEOGA-Orientación – FEDER
PP	2000-2006
Clasificación irregularidad	Declaraciones falsas – acción no ejecutada
Comunicación al IMS	No
Código irregularidad	208 – 810
Peligro	Naranja
Pauta del fraude	<p>Se asignaron fondos estructurales a jóvenes que deseaban iniciar una actividad agrícola.</p> <p>La convocatoria de propuestas estableció varios criterios de admisibilidad.</p> <p>La investigación puso de manifiesto que, por un lado, la mayoría de los beneficiarios finales no cumplían los requisitos establecidos en la convocatoria de propuestas y, por otro, muchos de ellos no ejercían una actividad agrícola o ya eran agricultores.</p> <p><i>Modus operandi:</i> los beneficiarios finales presentaron declaraciones falsas a la autoridad de gestión a fin de demostrar que cumplían todos los criterios establecidos en la convocatoria de propuestas. Por otra parte, la autoridad de gestión estuvo influida por las autoridades locales para conceder la subvención a fin de ayudar principalmente a desempleados.</p>
Vulnerabilidad	Sistema de gestión y control: autoridad de gestión bajo la influencia de la

es detectadas	<p>autoridad política local.</p> <p>La autoridad de gestión aceptó la declaración realizada por el beneficiario final sin efectuar comprobaciones de los documentos.</p> <p>Autoridad de auditoría no independiente de la autoridad de gestión.</p>
Indicadores de alerta	<p>Declaración realizada por el beneficiario final en lugar de certificado de la autoridad competente.</p> <p>Muchas subvenciones pequeñas concedidas a un gran número de beneficiarios finales.</p> <p>Zona deprimida o con un nivel de desempleo por encima de la media de los Estados miembros.</p>

Número FP	141
Ámbito	FSE
PP	2000-2006
Clasificación irregularidad	Declaraciones falsas – acción no ejecutada
Comunicación al IMS	No
Código irregularidad	208 - 810
Peligro	Naranja
Pauta del fraude	<p>El beneficiario final (sociedad de responsabilidad limitada) recibió una subvención para cursos de formación profesional con la condición de emplear a los participantes mediante contratos de trabajo de duración indefinida una vez finalizado el período de formación.</p> <p>El proyecto fue adjudicado por la autoridad de gestión según el orden de presentación de las solicitudes.</p> <p>El beneficiario final no informó a los beneficiarios de la formación que tenía la obligación de contratarlos al final del contrato, ni tampoco pagó</p>

	<p>las asignaciones obligatorias.</p> <p>El accionista del beneficiario final resultó ser el accionista de otra empresa de responsabilidad limitada que estaba recibiendo subvenciones para proyectos similares.</p> <p><i>Modus operandi:</i> el operador económico solicitó la subvención, declarando falsamente a la autoridad de gestión que tenía capacidad operativa para contratar a los participantes al final de la formación.</p> <p>A continuación, el beneficiario final presentó a la autoridad de gestión una declaración falsa relativa al pago de las asignaciones a los formadores, así como a los «contratos de trabajo de duración indefinida» firmados con los participantes en la formación.</p> <p>Al mismo tiempo, el beneficiario final ocultó el objetivo de la formación a los alumnos, así como sus derechos al final de la formación.</p> <p>Gran parte de los pagos efectuados durante la ejecución del proyecto se realizaron en efectivo.</p>
<p>Vulnerabilidades detectadas</p>	<p>Sistema de gestión y control: ausencia de un proceso de evaluación eficiente en la fase de adjudicación de los proyectos: la autoridad de gestión no comprobó la capacidad operativa, el volumen de negocios y la organización empresarial del operador económico, con el fin de evaluar su capacidad para ejecutar el proyecto.</p> <p>El criterio del orden de presentación de las solicitudes establecido por la autoridad de gestión en la fase de adjudicación parece ser incompatible con los principios de buena gestión financiera, eficacia y eficiencia.</p> <p>Falta de control de las declaraciones presentadas por los solicitantes.</p> <p>Ausencia de publicidad sobre la finalidad de los proyectos.</p> <p>Falta de directrices a la autoridad de gestión para que comprobase si el beneficiario final había informado a los alumnos de la finalidad del proyecto y de sus derechos al final de la formación.</p>
<p>Indicadores de alerta</p>	<p>Inadecuada organización empresarial del beneficiario final.</p> <p>Pago efectuado en metálico por el beneficiario final.</p> <p>Falta de procedimientos de selección adecuados para la adjudicación de los proyectos.</p>

Número FP	270
Ámbito	FEDER
PP	2000-2006
Clasificación irregularidad	Justificantes falsificados
Código irregularidad	213
Comunicación al IMS	No
Peligro	Naranja
Pauta del fraude	<p>Se adjudicó al beneficiario final un proyecto para la construcción de una infraestructura deportiva.</p> <p>El proyecto se contrató a una unión temporal de empresas.</p> <p>El contratista facturó más de una vez por obras idénticas.</p> <p>Asimismo, en la construcción de la infraestructura deportiva, el contratista utilizó materiales de menor precio y calidad que los previstos en el contrato con el beneficiario final.</p> <p>El personal del beneficiario final controló y certificó la correcta ejecución de las obras.</p> <p><i>Modus operandi:</i> el contratista (unión temporal de empresas) presentó al beneficiario final diferentes facturas por obras idénticas. Estas facturas describían las obras utilizando una redacción ligeramente distinta para ocultar el hecho de que se referían a obras idénticas.</p> <p>Por otra parte, la utilización de materiales distintos de los establecidos en el contrato y descritos en las facturas presentadas al beneficiario final permitió al contratista maximizar indebidamente su beneficio.</p>
Vulnerabilidades detectadas	Beneficiario final: los controles obligatorios que el beneficiario final debe realizar sobre la calidad de las obras ejecutadas por el contratista no detectaron ninguna de las irregularidades puestas de manifiesto por las investigaciones de la OLAF.

	<p>Sistema de gestión y control: la autoridad de gestión no realizó una verificación adecuada de la calidad de las obras y de la correcta ejecución del proyecto antes de pagar la subvención.</p> <p>El sistema de control de la autoridad de gestión no detectó ninguna de las facturas falsas presentadas por el contratista.</p>
Indicadores de alerta	<p>Retraso del plazo para la ejecución de las obras.</p> <p>Facturas pagadas en efectivo.</p> <p>Facturas con información incoherente.</p>

Número FP	192
Ámbito	FSE, FEOGA-Orientación
PP	2000-2006
Clasificación irregularidad	Declaración falsa
Código irregularidad	818
Comunicación al IMS	No
Peligro	Naranja
Pauta del fraude	<p>El beneficiario final sobreestimó los costes de personal y de formación ante la autoridad de gestión.</p> <p><i>Modus operandi:</i> el beneficiario final presentó a la autoridad de gestión declaraciones de gastos de personal considerablemente superiores a los realmente contraídos. Una verificación de la contabilidad oficial del beneficiario final, por una parte, y de las nóminas del personal y de la declaración presentada a la autoridad de gestión, por otra parte, puso de manifiesto la incoherencia entre los documentos mencionados. Las horas cargadas a los proyectos superaron con creces las horas contratadas pagadas por la empresa a sus empleados.</p> <p>Los costes de los instructores también se inflaron en un porcentaje</p>

	considerable (70 %).
Vulnerabilidades detectadas	<p>Sistema de auditoría: la autoridad nacional de auditoría detectó este fraude en un proyecto, pero no amplió su auditoría a los demás proyectos adjudicados al mismo beneficiario final ni informó a la autoridad de gestión.</p> <p>Sistema de gestión y control: falta de directrices administrativas que establezcan que la declaración de costes de personal y de los alumnos debe estar apoyada por pruebas, tales como nóminas y documentos similares.</p> <p>Deficiente control de primer nivel, al no realizarse una verificación de los justificantes.</p>
Indicadores de alerta	<p>Declaración de gastos de personal superior a la media de precios del mercado laboral.</p> <p>Número y coste por hora del personal superior al requerido por otros proyectos similares.</p> <p>Muchos proyectos similares adjudicados al mismo beneficiario final.</p>

Número FP	275
Ámbito	IFOP
PP	2000-2006
Clasificación irregularidad	Justificante falso - gastos no subvencionables
Código irregularidad	213 – 325
Comunicación al IMS	No
Peligro	Rojo
Pauta del	El beneficiario final presentó a la autoridad de gestión un gran número de facturas por costes que no eran conformes a las normas en materia de

fraude	<p>gastos subvencionables.</p> <p><i>Modus operandi:</i> el beneficiario final solicitó a una empresa establecida fuera de la UE que expidiera facturas falsas, que presentó a la autoridad de gestión con el fin de inflar los costes del proyecto.</p> <p>Las partidas de gastos habían sido aceptadas por la autoridad de gestión y abonadas al beneficiario final.</p> <p>Las facturas fueron facilitadas al beneficiario final por otras empresas establecidas fuera de la UE por obras que no se realizaron o servicios que no se prestaron.</p>
Vulnerabilidades detectadas	<p>Falta de directrices administrativas sobre los costes elegibles y sobre los indicadores de alerta para detectar facturas falsas.</p> <p>Falta de directrices para la notificación de irregularidades en virtud del Reglamento (CE) nº 1681/94.</p>
Indicadores de alerta	<p>Forma y color distintos de facturas emitidas por el mismo proveedor o misma forma y color de facturas emitidas por diferentes proveedores.</p> <p>Descripción de la partida o servicio facturado no coherente con otros datos disponibles (por ejemplo, factura de alquiler de una máquina cuando la misma máquina está siendo reparada; factura de servicios o trabajos que no pueden proporcionarse habida cuenta de la experiencia, la capacidad industrial y los recursos humanos de la empresa).</p> <p>Partidas y servicios facturados no coherentes con los objetivos comerciales de la empresa.</p> <p>Servicios y productos disponibles en el mercado local, pero adquiridos en otros mercados geográficamente distantes.</p>

1.2. Grupo «doble financiación»

Número FP	172
Ámbito	FEDER
PP	1994-1999 / 2000-2006
Clasificación irregularidad	Doble financiación
Código irregularidad	606
Comunicación al IMS	No
Peligro	Rojo
Pauta del fraude	<p>Un beneficiario final (un municipio) solicitó una subvención para un proyecto que ya se había ejecutado (los denominados «proyectos retroactivos»).</p> <p>Los proyectos retroactivos son proyectos que se presentan a la autoridad de gestión durante su ejecución o una vez finalizada ésta. Se financian con recursos de la UE a condición de que cumplan el objetivo especificado y los criterios de subvencionabilidad establecidos en la normativa correspondiente a dicho período de programación.</p> <p>El proyecto se refería a la renovación de una antigua propiedad para convertirla en un edificio público.</p> <p>Durante el mismo período, un segundo beneficiario (una empresa privada que resultó ser el contratista del primer beneficiario) solicitó otra subvención para financiarse con cargo a los recursos del período de programación 2000-2006, a fin de renovar una propiedad y convertirla en un hotel.</p> <p>Las investigaciones pusieron de manifiesto que las obras ejecutadas en el marco del primer proyecto (retroactivamente imputado al período de programación 1994-1999) formaban parte de las obras del segundo proyecto, que recibió otra subvención con cargo al</p>

	<p>período de programación 2000-2006.</p> <p><i>Modus operandi:</i> dos beneficiarios finales presentan dos proyectos a dos autoridades de gestión diferentes. A primera vista, los dos proyectos parecen diferentes porque son presentados por dos beneficiarios finales diferentes, declaran objetivos diferentes (el primero tenía un objetivo público, mientras que el segundo era un negocio privado) y se enmarcan en dos medidas y períodos de programación diferentes.</p> <p>Sin embargo, los dos proyectos se referían a las mismas obras en la misma propiedad.</p> <p>Los dos beneficiarios finales presentaron a las autoridades de gestión certificados y declaraciones falsas a fin de evitar la detección del fraude.</p>
Vulnerabilidades detectadas	<p>Legislativa: falta de normas claras y controles destinados a prevenir el fraude en los proyectos retroactivos.</p> <p>Sistema de gestión y control: la autoridad de gestión no tiene herramientas ni sistemas de datos históricos para comprobar la existencia de financiación anterior con el fin de evitar el riesgo de doble financiación.</p> <p>Controles de primer nivel muy deficientes ya que se basaron en la declaración del beneficiario final, en vez de en documentación oficial tal como un certificado expedido por el registro catastral.</p> <p>Sistema de notificación de irregularidades no fiable dado que la irregularidad no fue comunicada por el Estado miembro.</p>
Indicadores de alerta	<p>Proyecto retroactivo.</p> <p>Accionista de un beneficiario final con interés económico en otro beneficiario final.</p> <p>Justificantes consistentes en una declaración realizada por el beneficiario final en lugar de un certificado oficial.</p>

Número FP	176
Ámbito	FEDER
PP	2000-2006
Clasificación	Doble financiación

irregularidad	
Comunicación al IMS	Sí
Código irregularidad	606
Peligro	Rojo
Pauta del fraude	<p>Un beneficiario final recibió una máquina necesaria para ejecutar su proyecto de investigación, que fue facilitada gratuitamente por una ONG (establecida en otro Estado miembro).</p> <p>No pagó ningún importe a la ONG, ya que la máquina se había adquirido con subvenciones nacionales.</p> <p>Sin embargo, el beneficiario final ocultó esta situación a la autoridad de gestión y presentó una factura falsa para probar la compra.</p> <p><i>Modus operandi:</i> el beneficiario final vio que existía la posibilidad de recibir, de forma gratuita, una máquina que necesitaba para ejecutar su proyecto de investigación. A continuación, emitió una factura de compra falsificada utilizando el nombre de un proveedor ficticio establecido en el mismo Estado miembro que el proveedor real y presentó esta factura a la autoridad de gestión.</p>
Vulnerabilidades detectadas	<p>Sistema de gestión y control: ausencia de normas generales y directrices para la verificación de los justificantes.</p> <p>Ausencia de análisis centrado en el posible riesgo de doble financiación y la falsificación de facturas.</p> <p>Falta de sistema de información entre las autoridades de gestión que participan en la política de cohesión que permita la detección de la doble financiación.</p>
Indicadores de alerta	<p>Compra transfronteriza inusual - Información incoherente en las facturas.</p> <p>Pagos en metálico.</p>

1.3. Conflicto de intereses

Número FP	271 - 196
Ámbito	FEDER
PP	2000 – 2006
Clasificación irregularidad	Conflicto de intereses
Código irregularidad	Tipo de irregularidad no clasificada en el IMS
Comunicación al IMS	No
Peligro	Naranja
Pauta del fraude	<p>La autoridad de gestión delegó en un organismo intermedio (empresa privada) la gestión de los programas operativos y, más particularmente, la selección de los proyectos a financiar.</p> <p>Los miembros del consejo de administración del organismo intermedio eran también miembros de una asociación que incluía a los representantes de los beneficiarios finales del programa operativo.</p> <p><i>Modus operandi:</i> se crea una asociación entre los organismos públicos (responsables de la gestión de los fondos estructurales) y los operadores económicos. Tras la creación de la asociación, la autoridad de gestión nombra a una sociedad de responsabilidad limitada privada como organismo intermedio responsable de la gestión de uno o más programas operativos. El consejo de administración de la sociedad de responsabilidad limitada (el organismo intermedio) se designa entre los miembros de la asociación. Así pues, los miembros del consejo de administración son representantes de las autoridades públicas y de los operadores económicos.</p> <p>Estos operadores económicos tienen un puesto en el consejo de administración del órgano intermedio y, por consiguiente, participan en el proceso de toma de decisiones para la concesión de fondos de la UE. Por otra parte, en su calidad de operadores económicos, presentan proyectos al organismo intermedio.</p>

Vulnerabilidades detectadas	<p>Sistema de gestión y control: falta de controles específicos sobre la participación en el proceso de toma de decisiones de personas que podrían tener un interés económico o personal en la decisión que tienen que tomar en su calidad de miembros del consejo de administración del organismo intermedio.</p> <p>Las autoridades nacionales consideran que este doble papel desempeñado por los operadores económicos no entra en la definición de conflicto de intereses.</p> <p>En efecto, si bien el principio general de buena gestión financiera, incluida la segregación de funciones, abogaría por no utilizar un sistema de este tipo, la legislación vigente no prohíbe explícitamente este tipo de prácticas.</p>
Indicadores de alerta	<p>Falta de directrices específicas sobre la separación de funciones.</p> <p>Los operadores económicos participan en el consejo de administración del organismo intermedio.</p>

Número FP	143
Ámbito	FSE
PP	1994-1999
Clasificación irregularidad	Conflicto de intereses
Comunicación al IMS	No
Código irregularidad	Tipo de irregularidad no clasificada en el IMS
Peligro	Naranja
Pauta del fraude	<p>Un operador económico solicitó y obtuvo financiación para ejecutar proyectos de formación profesional, pese a no contar con los conocimientos y cualificaciones requeridos por la convocatoria de propuestas.</p> <p>Por consiguiente, el operador (beneficiario final) delegó la ejecución del proyecto en una empresa contratista, sin informar de ello a la autoridad</p>

	<p>de gestión e incumpliendo las condiciones de la convocatoria de propuestas.</p> <p>El fraude se vio facilitado por un beneficiario final -un miembro del comité de evaluación (el organismo encargado de seleccionar los proyectos) de la autoridad de gestión- que tenía un interés económico en la empresa contratista que realizaba los cursos de formación.</p> <p><i>Modus operandi:</i> el operador económico solicitó una subvención tras haber sido contactado por un miembro del comité de evaluación. Como resultado de la presión ejercida por éste, el operador recibió la subvención.</p> <p>Posteriormente, el beneficiario final contrató la ejecución del proyecto a una empresa en la que el miembro del comité de evaluación tenía un importante interés económico.</p>
Vulnerabilidades detectadas	<p>Sistema de gestión y control: una persona que participaba en el procedimiento de adjudicación presionó para que se concediera la subvención al proyecto de un operador económico específico.</p> <p>Falta de directrices sobre conflictos de intereses y sobre los controles y medidas que debería aplicar la autoridad de gestión para evitarlos.</p> <p>Falta de supervisión, en la fase de selección, de la capacidad financiera y operativa real de los beneficiarios finales para ejecutar el proyecto.</p>
Indicadores de alerta	<p>Le empresa beneficiaria final se creó inmediatamente antes de solicitar la subvención.</p> <p>Declaración presentada por el beneficiario final para reclamar gastos o demostrar sus cualificaciones.</p> <p>Evaluación de proyectos externalizada por la autoridad de gestión.</p>

Número FP	265 – 165 – 169 - 186 - 187
Ámbito	FEDER
PP	1994-1999
Clasificación irregularidad	Conflicto de intereses - ejecución del proyecto no conforme con las normas
Comunicación al	No

IMS	
Código irregularidad	Tipo de irregularidad no clasificada en el IMS - 812
Peligro	Rojo
Pauta del fraude	<p>Un beneficiario final (un proyecto de cooperación establecido entre gobiernos locales) obtiene una subvención para la construcción de una infraestructura y nombra a una persona física como gestor del proyecto.</p> <p>Se confía al gestor del proyecto todos los poderes del beneficiario final, sin que éste adopte ninguna medida para comprobar o supervisar su actividad.</p> <p>Las obras para la ejecución del proyecto se encomiendan a una empresa contratista en la que el director de proyecto tiene un importante interés económico, puesto que es el principal accionista.</p> <p>Por tanto, la parte designada por el beneficiario final como gestor del proyecto y el contratista del beneficiario final tenían intereses que estaban en conflicto con los del beneficiario final.</p> <p>La convergencia de intereses entre el gestor del proyecto y la empresa contratista, junto con la ausencia de controles sobre las actividades del gestor, permitió que se tomaran medidas que no eran conformes con el contrato celebrado entre el beneficiario final y el contratista, y que contribuyeron a optimizar los beneficios de la empresa contratista.</p> <p><i>Modus operandi:</i> en la fase de concesión de la subvención, el beneficiario final ejerció presión sobre la autoridad de gestión para financiar un proyecto específico. La presión se vio favorecida por la naturaleza específica del beneficiario final (gobierno local), que tenía una gran influencia política. Tras la adjudicación del proyecto, el beneficiario final nombró a un gestor del proyecto para que lo ejecutara.</p> <p>El gestor del proyecto -con plena capacidad para actuar en nombre del beneficiario final- delegó las obras a una empresa contratista propiedad suya en gran parte y maximizó los beneficios de la empresa contratista ocultando el incumplimiento de las condiciones del contrato establecido entre el contratista y el beneficiario final.</p>
Vulnerabilidades	Beneficiario final: el beneficiario final no estableció ningún sistema

detectadas	de supervisión para verificar la ejecución del proyecto.
	<p>Sistema de gestión y control: control de primer nivel insuficiente porque, entre otras deficiencias, no se realizaron controles sobre el terreno para comprobar la correcta ejecución del proyecto.</p> <p>Violación de los principios de separación de funciones, responsabilidad y transparencia.</p>
Indicadores de alerta	<p>Consortio de organismos públicos sin una organización adecuada para ejecutar o supervisar la ejecución del proyecto.</p> <p>Dificultades de liquidez del contratista.</p> <p>Complejidad del proyecto.</p>

Número FP	194
Ámbito	FEDER
PP	1994-1999
Clasificación irregularidad	Conflicto de intereses
Código irregularidad	Tipo de irregularidad no clasificada en el IMS
Comunicación al IMS	No
Peligro	Naranja
Pauta del fraude	<p>Se adjudicó un proyecto al beneficiario final (un organismo público) para la implantación de un nuevo sistema de información.</p> <p>El proyecto se contrató a una empresa privada (el contratista), cuyas actividades debían ser supervisadas por un «Comité de seguimiento y recepción» designado por el beneficiario final.</p> <p>Sin embargo, el presidente de dicho Comité (responsable de certificar el buen funcionamiento y la conformidad contractual de los programas informáticos suministrados) era el consejero científico de otra empresa relacionada con el proyecto y estaba pagado por el</p>

	<p>contratista.</p> <p>A raíz de las presiones ejercidas por su presidente, el Comité certificó la conformidad de la prestación del proyecto, aunque no funcionaba adecuadamente.</p> <p><i>Modus operandi:</i> oficialmente, el contratista pagó a una tercera empresa por su ayuda en la ejecución del proyecto.</p> <p>El propósito real de este pago era pagar al consejero científico de la tercera empresa, que declaró falsamente que los programas informáticos proporcionados por el contratista funcionaban correctamente y eran conformes con los términos del contrato firmado.</p> <p>El asesor resultó ser el presidente del «Comité de seguimiento y recepción» del beneficiario final.</p> <p>Por último, el beneficiario final aceptó esta certificación de conformidad a pesar de que su personal ya había detectado problemas operativos en el sistema proporcionado, y presentó la solicitud de pago a la autoridad de gestión de todas formas.</p>
Vulnerabilidades detectadas	<p>Sistema de gestión y control: un miembro del organismo que certificaba el proyecto (el presidente del «Comité de seguimiento y recepción») también participaba en la ejecución del proyecto.</p> <p>El sistema de gestión y control no comprobó la existencia de una suficiente separación de funciones en la ejecución del proyecto.</p> <p>La responsabilidad de certificar la conformidad del proyecto debería delegarse en una autoridad independiente del beneficiario final y elegida mediante procedimientos que garanticen la transparencia y la publicidad.</p>
Indicadores de alerta	<p>Modificación de las condiciones del contrato firmado entre el beneficiario final y el contratista.</p> <p>Subcontratación de parte del contrato.</p>

Número FP	313
Ámbito	FSE

PP	2000-2006
Clasificación irregularidad	Conflicto de intereses Abuso (el contenido de proyecto no corresponde a la finalidad del Programa Operativo)
Código irregularidad	Tipo de irregularidad no clasificada en el IMS - 851
Comunicación al IMS	No
Peligro	Rojo
Pauta del fraude	<p>Se conceden subvenciones a beneficiarios finales para llevar a cabo acciones destinadas a mejorar la eficacia de las administraciones locales.</p> <p>Los beneficiarios finales eran responsables políticos y representantes de los gobiernos locales.</p> <p>La autoridad de gestión era parte de una administración nacional liderada por personas pertenecientes al mismo partido político que los beneficiarios finales.</p> <p>Las acciones eran principalmente pequeñas mesas redondas y seminarios organizados durante fines de semana y en complejos vacacionales, así como la publicación de folletos informativos. La investigación puso de manifiesto que dichas acciones no eran coherentes con el objetivo del programa operativo.</p> <p>Los contratistas de los beneficiarios finales eran familiares de los beneficiarios finales o empleados suyos.</p> <p><i>Modus operandi:</i> creación de asociaciones no gubernamentales o sociedades de responsabilidad limitada con muy poco capital e infraestructuras deficientes.</p> <p>Presentación de una solicitud, creando artificialmente las condiciones requeridas para la obtención de la subvención.</p> <p>Presión política sobre la autoridad de gestión para que concediera la subvención por razones del aparente cumplimiento de las condiciones de la convocatoria de propuestas.</p> <p>Adjudicación de los contratos de servicios a familiares o amigos de los</p>

	<p>beneficiarios finales.</p> <p>Medidas de ejecución no compatibles con el objetivo del proyecto, pero susceptibles de crear un beneficio indebido para los beneficiarios finales o sus familiares.</p>
Vulnerabilidades detectadas	<p>Sistema de gestión y control: presión política ejercida sobre la autoridad de gestión dirigida a la concesión de subvenciones a beneficiarios específicos.</p> <p>Falta de controles de primer nivel en lo que respecta a los justificantes presentados por el beneficiario final para la reclamación de los pagos.</p> <p>Los controles sobre el terreno realizados por la autoridad de gestión no detectaron el conflicto de intereses, la incoherencia entre el objetivo del proyecto y las medidas realmente aplicadas, ni ninguna de las otras graves irregularidades en lo que respecta al proyecto.</p> <p>Falta de directrices en materia de conflictos de intereses.</p>
Indicadores de alerta	<p>Pocos candidatos en una convocatoria de propuestas; relaciones familiares y de amistad entre el beneficiario final y la autoridad de gestión y entre el beneficiario final y los contratistas.</p> <p>El beneficiario final se creó inmediatamente antes de la presentación de la solicitud de subvención.</p> <p>Gestión del beneficiario final con poca o ninguna experiencia en el ámbito específico.</p> <p>Beneficiario final cuya organización, recursos humanos o activos son inadecuados para la ejecución del proyecto.</p> <p>Descripción de las acciones llevadas a cabo por el beneficiario final en términos vagos y genéricos.</p>

1.4. Infracción de las normas sobre contratación pública

Número FP	315
-----------	-----

Ámbito	FSE
PP	2000-2006
Clasificación irregularidad	Infracción de las normas sobre contratación pública
Código irregularidad	614
Comunicación al IMS	No
Peligro	Rojo
Pauta del fraude	<p>Los proyectos se adjudicaron a organizaciones no gubernamentales.</p> <p>Los beneficiarios finales eran responsables políticos y representantes de los gobiernos locales.</p> <p>Los beneficiarios finales, sin poner en marcha un procedimiento de licitación y, por tanto, sin tener en cuenta la legislación sobre contratación pública, ejecutaron los proyectos a través de contratistas.</p> <p>Sin embargo, el beneficiario final firmó varios contratos con el mismo contratista. Cada contrato se refiere a una parte de una acción. El objetivo de dividir el contrato en varios contratos de importes inferiores era burlar las normas nacionales y europeas sobre contratación pública.</p> <p><i>Modus operandi:</i> el beneficiario final dividió el proyecto artificialmente en varias acciones, con el fin de eludir la aplicación de la legislación europea y nacional sobre contratación pública. Efectivamente, el importe previsto para la ejecución de cada una de las acciones era inferior al límite establecido por la ley para poner en marcha procedimientos de licitación. La ejecución de las acciones individuales se contrató con el mismo contratista.</p>
Vulnerabilidades detectadas	<p>Sistema de gestión y control: posible presión política dirigida a la concesión de la subvención a un beneficiario específico.</p> <p>Proyecto que describe en términos vagos y genéricos las acciones que deben llevarse a cabo.</p> <p>Directrices y normas internas en materia de contratación pública no seguidas ni respetadas por la autoridad de gestión. La autoridad de gestión no detectó la infracción de las normas sobre contratación pública</p>

	<p>en sus controles sobre el terreno.</p> <p>Sistema de notificación no fiable por cuanto la irregularidad no fue notificada por el Estado miembro.</p>
Indicadores de alerta	<p>Relaciones familiares o de amistad entre el beneficiario final y la autoridad de gestión.</p> <p>Creación del beneficiario final justo antes de la presentación de la solicitud de subvención.</p>

Número FP	255
Ámbito	FEDER
PP	1994-1999
Clasificación irregularidad	Infracción de las normas sobre contratación pública
Comunicación al IMS	No
Código irregularidad	614
Peligro	Naranja
Pauta del fraude	<p>Unos proyectos relativos al tratamiento de aguas residuales fueron adjudicados por un beneficiario final a una empresa contratista incumpliendo la legislación nacional y de la UE en materia de contratación pública.</p> <p>Más concretamente, las normas sobre contratación pública no se tuvieron en cuenta ni en la fase de adjudicación ni en la de ejecución por un beneficiario final (un organismo público). El abono de los anticipos y los pagos finales también se efectuó incumpliendo las disposiciones contractuales.</p> <p>El contratista no conservó los justificantes que detallaban las obras ejecutadas (por ejemplo, registro de costes de construcción; registros de las inspecciones de las medidas correctoras).</p> <p><i>Modus operandi:</i> el beneficiario final incluyó en el procedimiento de licitación varios criterios en beneficio de un determinado licitador</p>

	<p>que obtuvo la adjudicación.</p> <p>Durante la ejecución del proyecto y prescindiendo de las normas sobre contratación pública, el beneficiario final aceptó aumentar los costes originales y modificar las condiciones y los plazos del contrato. El contratista no conservó la documentación que debería haber demostrado la necesidad de todas esas modificaciones (por ejemplo: registro de costes de construcción), con el fin de evitar que se cuestionaran las decisiones adoptadas por el beneficiario final en su favor.</p>
Vulnerabilidades detectadas	<p>Sistema de gestión y control: falta de directrices y comprobaciones sobre el cumplimiento de las normas de contratación pública por el beneficiario final.</p> <p>Ausencia de un análisis de riesgo o de indicadores de riesgo para proyectos que deben ejecutarse por medio de licitaciones públicas.</p>
Indicadores de alerta	<p>de</p> <p>Modificación de las condiciones del contrato.</p> <p>Capacidad de la empresa contratista para influir en el proceso de toma de decisiones del beneficiario final.</p> <p>No conservación o conservación parcial de la documentación obligatoria de las obras realizadas por el contratista.</p> <p>Falta de exactitud de los libros y cuentas del contratista.</p>

Número FP	142
Ámbito	FEDER
PP	2000-2006
Clasificación irregularidad	Infracción de las normas sobre contratación pública
Comunicación al IMS	No
Código irregularidad	614
Peligro	Rojo

Pauta del fraude	<p>La autoridad de gestión, utilizando los recursos de la medida de asistencia técnica, adjudicó unos contratos de servicio en el ámbito informático directamente a una determinada empresa privada sin organizar una convocatoria de licitación, obviando por tanto la legislación nacional y de la UE en materia de contratación pública.</p> <p>La autoridad de gestión actúa como agente económico (beneficiario final) en los casos en que utiliza los fondos de asistencia técnica. Por tanto, en este ámbito, toda norma obligatoria para el beneficiario final se aplica también a la autoridad de gestión, y cualquier paso en falso de ésta puede dar lugar a una irregularidad en virtud del artículo 1, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 2988/95 o del artículo 28 del Reglamento (CE) n° 1828/2006.</p> <p><i>Modus operandi:</i> adjudicación directa de contratos de servicios a un contratista sin organizar una convocatoria de licitación, obviando de este modo las normas sobre contratación pública establecidas en la Directiva 92/50/CEE y en la legislación nacional de aplicación.</p>
Vulnerabilidades detectadas	<p>Sistema de gestión y control: falta de directrices sobre contratación pública para la autoridad de gestión.</p> <p>Falta de formación específica del personal de la autoridad de gestión respecto de la legislación sobre contratación pública.</p> <p>La autoridad de auditoría carece de un sistema de análisis de riesgos para las medidas de asistencia técnica.</p> <p>Falta de auditorías sobre el cumplimiento de las normas de contratación pública.</p> <p>Capacidad del contratista para influir en el proceso de toma de decisiones de la autoridad de gestión.</p>
Indicadores de alerta	<p>Tipología e importe del contrato que dan lugar a la obligación de poner en marcha un procedimiento de licitación.</p> <p>Precio pagado por los servicios superior a la media de los precios de mercado.</p>

Número FP	269
Ámbito	FEOGA-Orientación
PP	2000–2006

Clasificación irregularidad	Infracción de las normas sobre contratación pública Acción no completada Infracción de las normas de competencia
Código irregularidad	614 – 811 – 612
Comunicación al IMS	No
Peligro	Rojo
Pauta del fraude	<p>Se adjudicó a un beneficiario final (un organismo público) un proyecto para la construcción de un sistema de riego.</p> <p>Antes de la fecha de adjudicación, el beneficiario final ya había contratado la ejecución del proyecto con una tercera empresa sin celebrar ningún procedimiento de licitación, obviando así la legislación de la UE y la nacional.</p> <p>Además, una cláusula del contrato firmado entre el beneficiario y el subcontratista obligaba a este último a comprar gran parte de los suministros a una tercera empresa específica.</p> <p>Esta tercera empresa adquiriría los bienes solicitados por el contratista a otra empresa que operaba en el mismo mercado. El resultado fue un incremento del coste de los suministros.</p> <p>El proyecto no se finalizó debido a litigios entre el beneficiario final y el contratista.</p> <p><i>Modus operandi:</i> se ejerció presión sobre la autoridad de gestión para que seleccionara un proyecto específico. Este «acuerdo preliminar» entre la autoridad de gestión y el beneficiario final también se demuestra por el hecho de que el proyecto se contrató antes de que la autoridad de gestión adoptara la decisión formal de conceder una subvención al proyecto.</p> <p>A continuación, el beneficiario final encomendó las obras a un contratista sin organizar una licitación. El contrato firmado por el contratista establecía que éste estaba obligado a adquirir sus suministros a un operador económico determinado, que de este modo se beneficiaría indebidamente. Sin embargo, este operador económico adquiriría los suministros a otra empresa que operaba en el mismo mercado. El sistema funcionaba del siguiente modo: el contratista A estaba obligado (por el beneficiario final) a adquirir los suministros a B, que a su vez se los compraba a C (siendo B competidor de C en el mismo mercado).</p>

	El efecto final de las condiciones establecidas en el contrato era manipular la competencia e inflar los costes de los suministros.
Vulnerabilidades detectadas	<p>Sistema de gestión y control: el beneficiario final era capaz de influir en el proceso de toma de decisiones de la autoridad de gestión en lo que respecta a la selección de proyectos.</p> <p>Los controles de primer nivel no detectaron la infracción de las normas de competencia de la UE ni de la normativa nacional en materia de contratación pública.</p> <p>Falta de directrices y formación del personal de la autoridad de gestión en lo que respecta a los procedimientos de licitación.</p>
Indicadores de alerta	<p>Falta de capacidad operativa o financiera del contratista.</p> <p>Beneficiario final sin experiencia en la ejecución de proyectos mediante procedimientos de licitación.</p>

1.5. Acción no ejecutada, no completada o no realizada de conformidad con las normas

Número FP	143
Ámbito	FSE
PP	1994-1999
Clasificación irregularidad	Acción no ejecutada de acuerdo con las normas - falta de justificantes
Comunicación al IMS	No
Código irregularidad	812 – 210
Peligro	Naranja
Pauta del fraude	<p>Un operador económico presentó a la autoridad de gestión un proyecto para la realización de cursos de formación profesional. Una vez seleccionado, el operador contrató la ejecución de los proyectos a terceras empresas, ya que no disponía de la infraestructura y los conocimientos necesarios. Sin embargo, el marco jurídico no permite tal delegación y el beneficiario final no informó a la autoridad de gestión al respecto.</p> <p>El fraude se vio facilitado por un amigo del beneficiario final que era miembro del comité de evaluación (el organismo encargado de seleccionar los proyectos) de la autoridad de gestión.</p> <p><i>Modus operandi:</i> el operador económico presentó sus proyectos a la autoridad de gestión. Debido a la presión ejercida por un miembro del comité de evaluación, el operador económico recibió la subvención y se convirtió en beneficiario final. Entonces, el beneficiario delegó la ejecución de los proyectos en terceros contratistas. El beneficiario final pudo ocultar la situación a la autoridad de gestión dado que realizó declaraciones para reclamar sus gastos, en lugar de presentar facturas o documentos equivalentes. La falta de justificantes de los gastos también permitió al beneficiario final sobreestimar los costes.</p>
Vulnerabilidad	Sistema de gestión y control: una persona que participaba en el

es detectadas	<p>procedimiento de adjudicación presionó para que la subvención se concediera a un operador económico concreto. No había directrices relativas a los controles que debían realizarse durante la fase de adjudicación del proyecto a fin de comprobar la capacidad del beneficiario final para realizarlo.</p> <p>Ausencia de comprobación de la capacidad del beneficiario final para ejecutar el proyecto.</p> <p>Incumplimiento de las normas relativas al pago de los gastos presentados por el beneficiario final (los gastos se aceptaron sobre la base de las declaraciones del beneficiario final).</p>
Indicadores de alerta	<p>Falta de directrices dirigidas a evitar cualquier posible conflicto de intereses.</p> <p>El beneficiario final fue creado justo antes de la fecha de presentación del proyecto.</p> <p>Falta de experiencia de los directivos del beneficiario final en el ámbito específico de la formación profesional.</p>

Número FP	139
Ámbito	FSE
PP	1994-1999
Clasificación irregularidad	Acción no ejecutada — Justificantes falsos – Ingresos no declarados
Código irregularidad	810 – 213 – 840
Comunicación al IMS	No
Peligro	Naranja
Pauta del fraude	<p>Dos beneficiarios finales (sociedades de responsabilidad limitada) que compartían los mismos locales e infraestructuras recibieron una subvención para la ejecución de varios proyectos destinados a ofrecer cursos de formación profesional para mejorar las cualificaciones de los trabajadores en paro.</p> <p>En vez de asistir a los actos de formación, los participantes fueron</p>

	<p>empleados por terceras empresas como mano de obra, trabajando en la cadena de producción.</p> <p>De este modo, parte de los costes de mano de obra de las empresas invitadas fueron pagados por la subvención de la UE. Además, los bienes producidos por los beneficiarios de la formación fueron vendidos y los beneficios no se declararon a la autoridad de gestión.</p> <p><i>Modus operandi:</i> los beneficiarios finales, por un lado, presentaron al organismo intermedio proyectos que cumplieran todos los criterios establecidos en la convocatoria de propuestas y, por otra parte, emplearon a los beneficiarios de la formación como mano de obra en la cadena de producción de terceras empresas, proporcionando pocos cursos de formación, en el mejor de los casos.</p> <p>Posteriormente, los beneficiarios finales presentaron declaraciones falsas al organismo intermedio y falsificaron los documentos acreditativos alegando una ejecución correcta de los proyectos, con el fin de obtener los pagos.</p> <p>Más particularmente, los beneficiarios finales falsificaron la lista de presencias y firmas y emitieron facturas falsas por actividades de formación que nunca se realizaron. El uso de los locales de las empresas terceras para todas las actividades de «formación» facilitó el fraude.</p>
Vulnerabilidades detectadas	<p>Sistema de gestión y control: la actividad de control llevada a cabo por el organismo intermedio (controles de primer nivel) no detectó ninguna irregularidad.</p> <p>Falta de publicidad y transparencia por lo que respecta a la finalidad de los proyectos.</p>
Indicadores de alerta	<p>Limitada capacidad de los beneficiarios finales para ejecutar los proyectos. Cursos de formación impartidos exclusivamente en los locales de empresas terceras.</p>

Número FP	197
Ámbito	FEOGA-Orientación
PP	1994-1999
Clasificación irregularidad	Acción no ejecutada - Declaraciones falsas

Código irregularidad	810 – 818
Comunicación al IMS	No
Peligro	Amarillo
Pauta del fraude	<p>Un beneficiario final recibió una subvención para adquirir una máquina necesaria para mejorar su proceso industrial.</p> <p>Los costes del proyecto tenían que cubrirse mediante contribuciones de la UE, nacionales y privadas. Por tanto, el beneficiario final debía pagar parte de la inversión.</p> <p>Sin embargo, el beneficiario final no disponía de recursos financieros para cubrir su propia contribución al proyecto cofinanciado.</p> <p>Por tanto, ocultó sus dificultades financieras a la autoridad de gestión y cubrió su cuota extendiendo cheques falsos al proveedor de la máquina.</p> <p>Como consecuencia de los cheques falsos, el proveedor inició una acción judicial con el fin de embargar la máquina vendida al beneficiario final. La máquina fue efectivamente embargada y, por tanto, el objetivo del proyecto no se cumplió.</p> <p><i>Modus operandi:</i> el beneficiario final presentó una declaración falsa a la autoridad de gestión, a fin de demostrar por medios artificiales que disponía de capacidad financiera para pagar su parte de la contribución privada.</p> <p>El fraude fue detectado debido a las acciones legales emprendidas por el proveedor del beneficiario final por no haber recibido el pago de la máquina suministrada.</p>
Vulnerabilidades detectadas	<p>Sistema de gestión y control</p> <p>Durante la fase de adjudicación, la autoridad de gestión no comprobó la capacidad financiera del beneficiario final.</p>
Indicadores de alerta	Dificultades financieras del beneficiario final.

Número FP	196
Ámbito	FSE
PP	2000 – 2006
Clasificación irregularidad	Acción no ejecutada de acuerdo con las normas — gastos no subvencionables.
Código irregularidad	812 – 325
Comunicación al IMS	No
Peligro	Rojo
Pauta del fraude	<p>La autoridad de gestión delegó la gestión de los programas operativos en un organismo intermedio (una empresa privada).</p> <p>La empresa privada (el organismo intermedio) entró en proceso de liquidación después de que los programas se hubieran ejecutado. La autoridad de gestión pagó indebidamente, en virtud de la medida de asistencia técnica, una parte del déficit del fondo de pensiones del personal del organismo intermedio, así como una parte de sus gastos de arrendamiento. La proporción fue igual a la tasa de cofinanciación (45 %) para la medida de asistencia técnica.</p> <p><i>Modus operandi:</i> la autoridad de gestión utilizó los recursos financieros de la medida de asistencia técnica para fines distintos de los previstos en el artículo 23 del Reglamento (CE) nº 1260/99, y también en clara infracción de la normativa nacional, que excluye explícitamente de los costes subvencionables los costes de liquidación de los organismos intermedios.</p>
Vulnerabilidades detectadas	<p>Sistema de gestión y control: la autoridad de gestión, en su capacidad de beneficiario final de la medida de asistencia técnica, utilizó indebidamente parte de esos recursos.</p> <p>Falta de orientaciones para el personal de la autoridad de gestión sobre el ámbito de aplicación y la utilización correcta de la medida de asistencia técnica.</p> <p>La autoridad de auditoría no detectó esta irregularidad grave que afecta a la totalidad del programa.</p> <p>La autoridad de certificación certificó costes que no eran</p>

	subvencionables.
Indicadores de alerta	Liquidación del organismo intermedio. El organismo intermedio reclamó costes de liquidación a la autoridad de gestión.

Número FP	194
Ámbito	FEDER
PP	1994-1999
Clasificación irregularidad	Acción no ejecutada — Declaraciones falsas
Código irregularidad	818 - 810
Comunicación al IMS	No
Peligro	Naranja
Pauta del fraude	<p>Se adjudicó un proyecto al beneficiario final (un organismo público) para la implantación de un nuevo sistema de información.</p> <p>El proyecto fue posteriormente contratado con una empresa privada («el contratista»), cuyas actividades debían ser supervisadas por un «Comité de seguimiento y recepción» designado por el beneficiario final.</p> <p>Las investigaciones de la OLAF pusieron de manifiesto que sólo una pequeña parte del proyecto llegó realmente a ser operativa.</p> <p>La parte principal del sistema de información no estuvo operativa desde la fecha de su autorización de puesta en servicio.</p> <p>Sin embargo, el beneficiario final no impugnó el fallo del programa informático; por el contrario, presentó una solicitud de pago a la autoridad de gestión.</p> <p><i>Modus operandi:</i> el contratista creó una asociación con una empresa tercera para ejecutar el proyecto.</p>

	<p>El contratista y su empresa asociada tenían capacidad para influir en el «Comité de seguimiento y recepción» del beneficiario final, que certificó que el software proporcionado por el contratista funcionaba correctamente y era conforme con las condiciones del contrato.</p> <p>El beneficiario final aceptó esta certificación de conformidad a pesar de que su personal ya había llamado la atención sobre problemas operativos en el sistema, y presentó una solicitud de pago a la autoridad de gestión.</p>
Vulnerabilidades detectadas	<p>Sistema de gestión y control: incapaz de detectar que el proyecto no se había ejecutado correctamente.</p> <p>Control de primer nivel deficiente, dado que el control sobre el terreno al final del proyecto para certificar su correcta aplicación no se realizó correctamente.</p> <p>La autoridad de gestión ignoraba que el proyecto había sido subcontratado parcialmente.</p>
Indicadores de alerta	<p>Subcontratación de la ejecución del proyecto o de parte de él.</p> <p>Quejas procedentes de usuarios finales del resultado del proyecto.</p>

Número FP	208
Ámbito	FSE
PP	2000-2006
Clasificación irregularidad	<p>Acción no ejecutada de acuerdo con las normas</p> <p>Gastos no subvencionables</p>
Código irregularidad	812 – 325
Comunicación al IMS	No
Peligro	Rojo

Pauta del fraude	<p>La dotación financiera total de una medida estructural se comprometió a posteriori mediante la financiación de proyectos que, según declaró la autoridad de gestión, eran coherentes con los objetivos del Fondo Social Europeo.</p> <p>Sin embargo, los proyectos que fueron financiados retroactivamente resultaron estar afectados por varias irregularidades al infringir las normas sobre transparencia y responsabilidad establecidas por la normativa de la UE sobre los fondos estructurales, y no eran coherentes con los objetivos de dichos fondos.</p> <p><i>Modus operandi:</i> la decisión de declarar que proyectos ya ejecutados eran coherentes con el programa operativo de los fondos estructurales fue tomada por la autoridad de gestión sobre la base de una decisión administrativa que determinó erróneamente que dichos proyectos cumplían el ámbito y los demás criterios exigidos por la legislación nacional y de la UE sobre los fondos estructurales.</p> <p>Sin embargo, la investigación de la OLAF puso de relieve que se habían infringido u obviado todas las obligaciones relativas a los procedimientos de adjudicación, los controles de primer nivel, la transparencia y la tenencia de justificantes.</p>
Vulnerabilidades detectadas	<p>Sistema de gestión y control: la autoridad de gestión no se opuso ni cuestionó la decisión administrativa que interpretó erróneamente las reglas establecidas en la normativa de la UE sobre los fondos estructurales.</p> <p>Sistema de gestión y control no eficaz ni independiente: si bien la auditoría de una empresa privada y de un servicio de auditoría del ministerio nacional pusieron de manifiesto la existencia de irregularidades, la autoridad de gestión certificó los gastos, presionada por la coalición de gobierno local.</p>
Indicadores de alerta	<p>Proyectos retroactivos.</p> <p>Zona económica deprimida.</p>

Número FP	137
Ámbito	FEDER
PP	2000-2006

Clasificación irregularidad	Acción no ejecutada de acuerdo con las normas Gastos no subvencionables
Código irregularidad	812 – 325
Comunicación al IMS	No
Peligro	Naranja
Pauta del fraude	<p>Se adjudicó una subvención a un beneficiario final (organismo público) con el fin de promover la imagen de una región específica.</p> <p>El beneficiario final encargó a una asociación privada, situada fuera de la UE, que organizara un evento con el fin de ejecutar el proyecto. El evento tuvo lugar fuera del territorio de la UE.</p> <p>La subvención se utilizó para pagar los gastos de viaje y estancia de los representantes del Gobierno local que asistieron al evento, y del contratista que puso una caseta en una feria comercial.</p> <p>El proyecto se adjudicó sin respetar la norma nº 12 sobre costes subvencionables establecida por el Reglamento (CE) nº 448/2004, ya que la autoridad de gestión no solicitó al Estado miembro que pidiese y obtuviese la preceptiva autorización de la Comisión Europea. Esta autorización es obligatoria en caso de ayuda relativa a las regiones ultraperiféricas.</p> <p>El beneficiario final no conservó las facturas ni las diferentes ofertas recibidas para seleccionar el contratista, a fin de demostrar y justificar los gastos de ejecución del proyecto.</p> <p><i>Modus operandi:</i> la autoridad de gestión adjudicó el proyecto contraviniendo la norma de subvencionabilidad establecida en el Reglamento (CE) nº 448/2004.</p> <p>Posteriormente, el beneficiario final presentó declaraciones realizadas por él mismo, en lugar de justificantes.</p>
Vulnerabilidades detectadas	<p>Sistema de gestión y control: autoridad de gestión bajo la influencia del Gobierno local.</p> <p>La autoridad de gestión no se aseguró del cumplimiento de la norma nº 12 del Reglamento (CE) nº 448/2004.</p>

		<p>La autoridad de gestión aprobó el pago al beneficiario final sin que se presentaran justificantes de todos los gastos reclamados por éste.</p> <p>La autoridad de certificación no detectó la inadmisibilidad de los gastos.</p> <p>Dificultades para verificar proyectos ejecutados fuera de la UE.</p>
Indicadores alerta	de	<p>Proyectos ejecutados fuera de la región en la que debería haberse ejecutado el programa operativo.</p> <p>Contratación de la ejecución de un proyecto a una entidad fuera del territorio de la UE.</p>

1.6. Infracción en relación con el sistema de cofinanciación

Número FP	196
Ámbito	FSE – FEDER
PP	2000 – 2006
Clasificación irregularidad	<p>Infracción en relación con el sistema de cofinanciación</p> <p>Gastos no subvencionables</p>
Código irregularidad	832 – 325
Comunicación al IMS	No
Peligro	Rojo
Pauta del fraude	<p>La autoridad de gestión delegó la gestión de los programas operativos en un organismo intermedio (empresa privada).</p> <p>El pago al organismo intermedio estaba compuesto, por una parte, por los recursos financieros de la medida de asistencia técnica (cuota de la UE) y, por otra parte, por las contribuciones de los beneficiarios finales (que cubrieron la cuota nacional de la financiación).</p>

	<p>Los pagos efectuados por el beneficiario final no fueron voluntarios.</p> <p>El resultado de esta irregularidad fue un incumplimiento del artículo 32, apartado 1, del Reglamento (CE) n° 1260/99, que establece el principio de «obligación de pago íntegro» (el beneficiario final tiene derecho a recibir la contribución íntegra concedida y no se permite aplicar costes ni tasas, salvo si su contribución es totalmente voluntaria).</p> <p><i>Modus operandi:</i> el organismo intermedio facturó al beneficiario final los costes vinculados a la gestión del programa.</p> <p>El organismo intermedio pretendió subrayar la naturaleza voluntaria de las contribuciones realizadas por el beneficiario final reuniendo declaraciones mediante las cuales el beneficiario final afirmaba su disponibilidad a pagar una tasa a cambio de la subvención.</p>
Vulnerabilidades detectadas	<p>Sistema de gestión y control: interpretación errónea del artículo 32, apartado 1, del Reglamento (CE) n° 1260/99. Ausencia de control reflejada en el hecho de que la autoridad de auditoría no detectó esta irregularidad grave que afecta a todo el programa.</p> <p>Es muy probable que la contribución pagada por el beneficiario final se contabilice en el coste del proyecto. El resultado final es la inflación del coste del proyecto por un importe equivalente al de la contribución.</p> <p>Legislación: el artículo 32, apartado 1, del Reglamento (CE) n° 1260/99 prohíbe la contribución obligatoria del beneficiario final. Sin embargo, permite las contribuciones voluntarias.</p> <p>Por tanto, el marco legislativo actual deja abierto el riesgo de que una contribución obligatoria se disfrace de contribución voluntaria.</p>
Indicadores de alerta	Facturas emitidas por «gastos de gestión» o «contribución de la asociación».

Número FP	274
Ámbito	FEDER
PP	2000-2006
Clasificación irregularidad	<p>Infracción en relación con el sistema de cofinanciación</p> <p>Infracción de las normas de contratación pública</p>

Código irregularidad	832 – 614
Comunicación al IMS	No
Peligro	Naranja
Pauta del fraude	<p>El beneficiario final firmó dos contratos diferentes con su contratista para la ejecución del mismo proyecto. El primero se presentó a la autoridad de gestión y cumplió todas las condiciones establecidas en la convocatoria de licitación. El segundo contrato (por un importe inferior y por menor trabajo en relación con el primero) no se comunicó a la autoridad de gestión y se mantuvo entre el beneficiario final y el contratista. Las investigaciones pusieron de relieve que el contrato por un importe menor tenía un valor de casi el mismo importe de la cuota nacional y del FEDER, y que las obras ejecutadas correspondían a este contrato y no a las establecidas en el contrato presentado a la autoridad de gestión.</p> <p>Por supuesto, el contrato por un importe inferior no cumplía los requisitos del procedimiento de licitación. Por consiguiente, no habría sido seleccionado si se hubiera presentado.</p> <p><i>Modus operandi:</i> se concede una subvención al beneficiario final para la ejecución de un proyecto declarado por un importe «X».</p> <p>La cuota nacional y de la UE es del 70 % de «X».</p> <p>Posteriormente, el beneficiario final pone en marcha un procedimiento de licitación y un licitador obtiene la adjudicación por el importe «X».</p> <p>El licitador seleccionado (contratista) firma con el beneficiario final un contrato (falso) por un importe «X» que cumple las condiciones establecidas en la licitación y, al mismo tiempo, firma otro contrato con el mismo contratista (el verdadero contrato), por un valor del 70 % de «X», que no cumple estas condiciones por lo que se refiere a la calidad de los materiales y las dimensiones de la infraestructura.</p> <p>Por último, el beneficiario final presenta al organismo intermedio el contrato falso para ejecutar el proyecto con un valor de «X» y oculta el contrato real firmado entre él y el contratista de un importe casi idéntico a la cuota nacional y del FEDER (el 70 % de «X»).</p> <p>El resultado es que el 100 % del proyecto se paga con fondos nacionales y de la UE y que el resultado del procedimiento de licitación ha sido manipulado.</p>

Vulnerabilidades detectadas	<p>Sistema de gestión y control: falta de directrices sobre los documentos necesarios para comprobar la capacidad financiera del beneficiario final para pagar su cuota del proyecto.</p> <p>Controles de primer nivel muy deficientes ya que la autoridad de gestión no verificó la conformidad de las obras con las condiciones y especificaciones establecidos por el beneficiario final.</p> <p>No se tomaron medidas adecuadas para recuperar los importes irregulares hasta que finalizaron las investigaciones de la OLAF, aunque el sistema de gestión descubrió estas irregularidades antes de que fueran detectadas por la OLAF.</p> <p>Falta de comunicación entre la autoridad de gestión y la autoridad de auditoría en casos de sospecha de irregularidades.</p>
Indicadores de alerta	Limitada capacidad financiera de los beneficiarios finales.

Número FP	275
Ámbito	IFOP
PP	2000-2006
Clasificación irregularidad	Infracción en relación con el sistema de cofinanciación - Justificantes falsos
Código irregularidad	832 – 325
Comunicación al IMS	No
Peligro	Naranja
Pauta del fraude	<p>El beneficiario final recibió una subvención para ejecutar un proyecto. La subvención estaba supeditada a la condición de que el beneficiario final tuviera capacidad financiera para pagar una parte de los costes del proyecto cofinanciado (contribución privada).</p> <p>El beneficiario final declaró a la autoridad de gestión que disponía de esta capacidad financiera, a pesar de que esta afirmación era falsa.</p>

	<p>Durante la ejecución del proyecto, el beneficiario final presentó a la autoridad de gestión gastos falsos por un importe que cubría la contribución privada.</p> <p><i>Modus operandi:</i> el beneficiario final presenta un proyecto por un importe superior al que se necesita realmente para ejecutar el proyecto.</p> <p>Posteriormente, el beneficiario final contrata parte de las obras para la ejecución del proyecto a una tercera empresa establecida fuera de la UE (contratista).</p> <p>El contratista paga a la empresa A (propietaria del beneficiario final) un importe igual a la contribución privada del proyecto cofinanciado, sobre la base de un contrato de servicios falso.</p> <p>El resultado de esta operación es que el beneficiario final recibe de nuevo el importe de la contribución privada del proyecto cofinanciado y, por tanto, vulnera la norma de la cofinanciación.</p>
Vulnerabilidades detectadas	<p>Autoridad de gestión y control: falta de directrices administrativas que obliguen a la autoridad de gestión a efectuar una investigación sobre la capacidad financiera del beneficiario final para ejecutar el proyecto.</p> <p>La autoridad de gestión no detectó que el coste del proyecto se había sobrestimado.</p> <p>Las autoridades nacionales no notificaron la irregularidad de conformidad con el Reglamento (CE) nº 1681/94.</p>
Indicadores de alerta	<p>Difícil situación financiera del beneficiario final.</p> <p>Factura relativa a bienes o servicios prestados por empresas situadas fuera de la UE, cuando dichos bienes o servicios pueden obtenerse con facilidad localmente.</p>

Número FP	285
Ámbito	FSE
PP	2000-2006
Clasificación irregularidad	Infracción en relación con el sistema de cofinanciación - Falsificación de justificantes

Código irregularidad	832 – 213
Comunicación al IMS	No
Peligro	Naranja
Pauta del fraude	<p>Un beneficiario final ejecutó varios proyectos de formación profesional, recibiendo subvenciones de diferentes autoridades de gestión dentro de un mismo Estado miembro.</p> <p>El beneficiario final reclamó a las autoridades de gestión gastos de personal superiores a los realmente incurridos.</p> <p>Los gastos de personal también fueron certificados por el auditor del beneficiario final.</p> <p><i>Modus operandi:</i> el beneficiario final utilizó dos métodos diferentes para inflar su costes de personal y, de esta manera, cubrir la parte privada de la contribución financiera:</p> <p>a) declaró a la autoridad de gestión una tarifa horaria falsa (e inflada) para los gastos de personal, ya que los costes del salario más los impuestos más la cotización social y los gastos administrativos para cada empleado eran iguales a la mitad de los costes reclamados;</p> <p>b) declaró a la autoridad de gestión un número inflado de horas de trabajo.</p>
Vulnerabilidades detectadas	<p>Sistema de auditoría: no se realizaron otras auditorías de proyectos similares ejecutados por el mismo beneficiario final, aunque la auditoría de un proyecto puso de relieve irregularidades graves.</p> <p>Al realizar el control de primer nivel, la autoridad de gestión no comprobó las nóminas o contratos del personal, sino que se limitó a aceptar una certificación de gastos emitida por el auditor interno del beneficiario final.</p>
Indicadores de alerta	<p>Difícil situación financiera del beneficiario final, que refuerza la tentación o necesidad de cometer fraude.</p> <p>Una transacción única representa más de la mitad de los costes totales del proyecto.</p> <p>Certificación de gastos emitida por un empleado o un contratista del</p>

	beneficiario final.
--	---------------------

¹ DO L 136 de 31.5.1999, pp. 20–22.

² A tal fin, según el artículo 2, apartado 4, de la Decisión 1999/352/CE, la Oficina se encargará de la preparación de las iniciativas legislativas y reglamentarias de la Comisión con vistas a la consecución de los objetivos de la lucha contra el fraude, y de conformidad con el artículo 2, apartado 5, letra c), la Oficina se encargará de prestar su asistencia técnica, especialmente en el ámbito de la formación, a las demás instituciones, órganos y organismos así como a las autoridades nacionales competentes.

³ COM (2007) 806 final.

⁴ Estrategia de prevención del fraude para el FEDER, el Fondo de Cohesión y el FSE (ECPF), acción 5.4: «Compendio de casos comunes de fraude» destinada a divulgar un compendio de casos sobre la base de la «necesidad de conocer».

⁵ La OLAF presta asistencia para actividades de formación con el fin de explicar sus competencias y proporcionar una orientación sobre cuestiones tales como las tendencias, pautas, amenazas, indicadores de riesgo y metodologías en materia de fraude.

⁶ Reglamento (CE, Euratom) n° 1605/2002 del Consejo, DO L 248 de 16.5.2002, p. 64.

⁷ Estas mismas disposiciones se incluyen en la legislación sectorial: para el período de programación 1994-1999, el artículo 23, apartado 1, del Reglamento (CEE) n° 4253/88, codificado por el Reglamento (CEE) n° 2082/93, por el que se establecen disposiciones generales sobre los Fondos estructurales; para el período de programación 2000-2006, el artículo 38, apartado 1, del Reglamento (CE) n° 1260/1999, de 21 de junio de 1999, por el que se establecen disposiciones generales sobre los Fondos Estructurales; y para el período de programación 2007-2013, el artículo 70 del Reglamento (CE) n° 1083/2006, de 11 de julio de 2006, por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión, DO L 210 de 31.7.2006.

⁸ El «Convenio establecido sobre la base del 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 la utilización o a la presentación de declaraciones o de documentos falsos, inexactos o incompletos, que tengan por efecto la percepción o la retención indebida de fondos precedentes del presupuesto general de las Comunidades Europeas o de los presupuestos administrados por las Comunidades Europeas o por su cuenta;

- al incumplimiento de una obligación expresa de comunicar una información, que tenga el mismo efecto;

- al desvío de esos mismos fondos con otros fines distintos de aquellos para los que fueron concedidos en un principio.

⁹ *Corrupción pasiva*

A efectos del presente Convenio constituirá corrupción pasiva el hecho intencionado de que un funcionario, directamente o por medio de terceros, solicite o reciba ventajas de cualquier naturaleza, para sí mismo o para un tercero, o el hecho de aceptar la promesa de tales ventajas, por cumplir o no cumplir, de forma contraria a sus deberes oficiales, un acto propio de su función o un acto en el ejercicio de su función.

Corrupción activa

A efectos del presente Convenio constituirá corrupción activa el hecho intencionado de que cualquier persona prometa o dé, directamente o por medio de terceros, una ventaja de cualquier naturaleza a un funcionario, para éste o para un tercero, para que cumpla o se abstenga de cumplir, de forma contraria a sus deberes oficiales, un acto propio de su función o un acto en el ejercicio de su función.

¹⁰ Esta conclusión se extrae del análisis de las actividades de inteligencia operativa y estratégica de la OLAF.

¹¹ El artículo 1, apartado 2, del Reglamento (CE, Euratom) n° 2988/95 del Consejo, de 18 de diciembre de 1995, relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas (DO L 312 de 23.12.1995, p. 1), define «irregularidad» como:

«toda infracción de una disposición del Derecho de la Unión correspondiente a una acción u omisión de un agente económico que tenga o tendría por efecto perjudicar al presupuesto general de la Unión o a los presupuestos administrados por ésta, bien sea mediante la disminución o la supresión de ingresos procedentes de recursos propios percibidos directamente por cuenta de la Unión, bien mediante un gasto indebido»

Para los Fondos estructurales y el Fondo de Cohesión se reproduce una definición ligeramente adaptada en los reglamentos sobre la notificación de irregularidades (artículo 1 del Reglamento (CE) n° 2035/2005 de la Comisión, de 12 de diciembre de 2005, DO L 328 de 15.12.2005 y 2168/2005, DO L 345 de 28.12.2005 que modifican, respectivamente, los Reglamentos (CE) n° 1681/94 y 1831/94): «se entenderá por "irregularidad" cualquier infracción de una disposición del Derecho comunitario correspondiente a una acción u omisión de un agente económico que tenga o tendría por efecto perjudicar al presupuesto general de las Comunidades Europeas por la imputación al presupuesto comunitario de un gasto indebido». La misma definición se reproduce en el artículo 2, apartado 7, del Reglamento (CE) n° 1083/2006 del Consejo, DO L 371 de 27.12.2006, por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión para el período 2007-2013.

¹² El Reglamento (CE) n° 1681/94, modificado por el Reglamento (CE) n° 2035/2005, define «sospecha de fraude» como «irregularidad que da lugar a la incoación de un procedimiento administrativo y/o judicial a nivel nacional con el fin de determinar la existencia de un comportamiento intencional, en particular de un fraude». Esta definición se reproduce en el artículo 27, letra c), del Reglamento (CE) n° 1828/2006.

¹³ Reglamento (CE) n° 1681/94, modificado por el Reglamento (CE) n° 2035/2005, y Reglamento (CE) n° 1831/94, modificado por el Reglamento (CE) n° 2168/2005 respecto de los períodos de programación 1994-1999 y 2000-2006 y artículos 27-36 del Reglamento (CE) n° 1828/2006 de la Comisión, modificado por el Reglamento (CE) n° 846/2009, para el período de programación 2007-2013.

¹⁴ El IMS es una aplicación web creada en el AFISNG (sistema de información antifraude de nueva generación) para la notificación electrónica de irregularidades. Ofrece un acceso seguro pero, al mismo tiempo, flexible y fácil, para cualquier operador nacional o regional autorizado, capaz también de responder a las necesidades de Estados miembros muy descentralizados. Este sistema ha sido desarrollado por la OLAF para permitir a los Estados miembros cumplir con la obligación de notificación de irregularidades y sospechas de fraude detectados en el marco de sus actividades de control de la utilización de los fondos.

¹⁵ Las irregularidades detectadas antes que el Reglamento (CE) n° 1681/94 entrara en vigor no han de notificarse.

¹⁶ Véase el anexo estadístico al informe anual de 2009 sobre la protección de los intereses financieros de la UE.

¹⁷ Figura en anexo una lista de los valores utilizados en el módulo de prevención del fraude del SGC para clasificar las irregularidades y los puntos vulnerables.

¹⁸ Las medidas preventivas pueden consistir en la suspensión de pagos, retirada del proyecto cofinanciado por la UE, cobertura del riesgo mediante garantía bancaria o inclusión de cláusulas de lucha contra el fraude en el acuerdo de subvención firmado con los beneficiarios.