

---

# SERVICIO NACIONAL DE COORDINACIÓN ANTIFRAUDE

6ª Sesión del Comité de Seguimiento del Fondo Europeo Marítimo y de Pesca  
(FEMP).

Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Madrid, 25 de febrero de 2021

---



# ESQUEMA DE LA PRESENTACIÓN

---

- I. DIRECTIVA SOBRE LA PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS QUE INFORMEN SOBRE INFRACCIONES DEL DERECHO DE LA UNIÓN (“whistleblowers”).**
  
- II. REFORMA DEL REGLAMENTO DE LA OLAF.**
  
- III. AUDITORÍAS DEL TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO EN MATERIA DE FRAUDE.**
  
- IV. PAUTAS DE ACTUACIÓN ANTE IRREGULARIDADES POTENCIALMENTE FRAUDULENTAS.**



GOBIERNO  
DE ESPAÑA

MINISTERIO  
DE HACIENDA  
Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

SECRETARÍA DE ESTADO DE  
PRESUPUESTOS Y GASTOS

**IGAE**  
INTERVENCIÓN GENERAL DE LA  
ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO

**SNCA**

SERVICIO NACIONAL  
DE COORDINACIÓN  
ANTIFRAUDE

Prevención y lucha contra el fraude en Fondos Europeos

---

# I. DIRECTIVA SOBRE LA PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS QUE INFORMEN SOBRE INFRACCIONES DEL DERECHO DE LA UNIÓN (“whistleblowers”)

---



## DIRECTIVA (UE) 2019/1937 (DIRECTIVA WHISTLEBLOWERS)

---

- ✓ DIRECTIVA (UE) 2019/1937 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 23 de octubre de 2019 relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión.



## DIRECTIVA (UE) 2019/1937 (DIRECTIVA WHISTLEBLOWERS)

---

- ✓ **Fecha de aprobación:** 23 de octubre de 2019
- ✓ **Plazo de transposición:** 17 de diciembre de 2021.
- ✓ **Situación actual de la transposición:**
  - ✓ Órgano competente: Ministerio de Justicia.
  - ✓ Órganos de apoyo: Grupo de trabajo en la Comisión General de Codificación (constituido 02/06/2020) y grupo de trabajo interministerial.
  - ✓ Tramitación:
    - ✓ Finalización de la consulta pública en virtud del artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno (27 de enero).
    - ✓ Pendiente de elaboración el primer borrador de anteproyecto de Ley.



## DIRECTIVA (UE) 2019/1937 (DIRECTIVA WHISTLEBLOWERS)

### ✓ Contenido principal:

- ✓ Establecimiento de medidas de protección de los denunciantes frente a las represalias que puedan sufrir como consecuencia de la presentación de una denuncia.
- ✓ Obligación de crear canales de denuncia externos e internos y de tramitar de forma diligente las denuncias que se reciban a través de los mismos, dando cuenta al denunciante en los términos establecidos en la Directiva.

### ✓ Carácter y naturaleza:

- ✓ La Directiva establece unos mínimos pero la normativa nacional puede ir más allá.
- ✓ Se aplica tanto a las entidades del sector público como a las entidades del sector privado



## **DIRECTIVA (UE) 2019/1937 (DIRECTIVA WHISTLEBLOWERS)**

### ✓ **Ámbito de aplicación material:**

- ✓ Denuncias de infracciones de aquellas normas del Derecho de la UE que están identificadas en la propia Directiva.
  - ✓ No solo fraude y corrupción, sino una variedad heterogénea de normas y sectores.
- ✓ Se incluyen de forma expresa las infracciones del Derecho de la UE que afecten a los intereses financieros de la UE (artículo 2.1 b).
- ✓ También se incluyen de forma expresa las normas relativas a las ayudas de Estado y las normas en materia de defensa de la competencia.
- ✓ Perspectivas en la transposición de la Directiva a la normativa nacional: posibilidad de ampliación.
- ✓ Límites (seguridad nacional, información clasificada, secreto profesional, etc.).



## DIRECTIVA (UE) 2019/1937 (DIRECTIVA WHISTLEBLOWERS)

- ✓ **Ámbito de aplicación subjetivo:** ¿Quiénes son las personas sujetas a protección?
  - ✓ **Denunciantes**, siempre que cumplan los siguientes requisitos:
    - ✓ Que la información sobre la infracción denunciada se haya obtenido en un contexto laboral (delimitación amplia: no solo trabajadores en sentido estricto).
    - ✓ Que en el momento de presentar la denuncia existan motivos razonables para pensar que la información es veraz y que entra dentro del ámbito de aplicación de la Directiva.
    - ✓ Que la denuncia se haya presentado a través de los canales y medios y establecidos en la Directiva (canales internos, canales externos y revelación pública de la información).
    - ✓ ¿Necesidad de identificación del denunciante?: denuncias anónimas.



## DIRECTIVA (UE) 2019/1937 (DIRECTIVA WHISTLEBLOWERS)

- ✓ **Ámbito de aplicación subjetivo (cont.):** ¿Quiénes son las personas sujetas a protección?
  - ✓ **Denunciantes**, siempre que cumplan los siguientes requisitos (...):
  - ✓ **Pero no solo denunciantes.** La protección se extiende también a:
    - ✓ Facilitadores: personas físicas que asisten a un denunciante en el proceso de denuncia en un contexto laboral y cuya asistencia debe ser confidencial.
    - ✓ Terceros que estén relacionados con el denunciante y que puedan sufrir represalias en un contexto laboral, como compañeros de trabajo o familiares del denunciante.
    - ✓ Entidades jurídicas que sean propiedad del denunciante, para las que trabaje o con las que mantenga cualquier otro tipo de relación en un contexto laboral.



## DIRECTIVA (UE) 2019/1937 (DIRECTIVA WHISTLEBLOWERS)

- ✓ **Tipos de canales:** internos y externos
- ✓ **Canales internos de denuncia: sujetos obligados**
  - ✓ Sector privado:
    - ✓ Entidades que tengan 50 o más trabajadores: en todo caso.
    - ✓ Entidades que tengan menos de 50 trabajadores:
      - ✓ Cuando así lo establezca el EM con base en una evaluación de riesgos que tenga en cuenta la naturaleza de la actividad y el tipo de entidad.
      - ✓ Cuando se trate de entidades sujetas a determinadas normas especiales (fundamentalmente ámbito fin. y prevención del blanqueo de capitales).
  - ✓ Sector público: Todas las entidades, con las siguientes excepciones (aplicables solo cuando lo establezca expresamente la normativa nacional):
    - ✓ Entidades que tengan menos de 50 trabajadores.
    - ✓ Municipios con menos de 10.000 hab. o menos de 50 trabajadores.



## DIRECTIVA (UE) 2019/1937 (DIRECTIVA WHISTLEBLOWERS)

- ✓ **Canales internos de denuncia: requisitos y procedimiento**
  - ✓ Información clara y fácilmente accesible sobre los canales y procedimientos de denuncia existentes, tanto internos como externos.
  - ✓ Formas de presentar la denuncia: debe permitirse tanto denuncia por escrito y como denuncia verbal (telefónica o presencialmente).
  - ✓ Obligación estricta de confidencialidad:
    - ✓ En general: solo acceso por personal autorizado.
    - ✓ En particular: Prohibición de revelar la identidad del denunciante (o cualquier otra información de la que se pueda deducir directa o indirectamente dicha identidad).
      - ✓ Excepciones: derecho de defensa de la persona afectada.
  - ✓ Acuse de recibo en el plazo de 7 días.



## DIRECTIVA (UE) 2019/1937 (DIRECTIVA WHISTLEBLOWERS)

- ✓ **Canales internos de denuncia: requisitos y procedimiento**
  - ✓ Designación de una persona o departamento imparcial para el seguimiento o tramitación de la denuncia.
  - ✓ Seguimiento diligente (y comunicación proactiva con el denunciante).
  - ✓ Obligación de dar respuesta al denunciante: plazo máximo de 3 meses.
  - ✓ Obligación de registro y conservación.
  - ✓ No se prevén mecanismos de flexibilización (a diferencia de lo que ocurre con los canales externos), en caso de:
    - ✓ Número elevado de denuncias recibidas
    - ✓ Denuncias sobre infracciones manifiestamente menores.
    - ✓ Denuncias que no contengan información nueva y significativa



## DIRECTIVA (UE) 2019/1937 (DIRECTIVA WHISTLEBLOWERS)

### ✓ **Canales externos de denuncia:**

- ✓ Los EEMM deben designar las autoridades competentes para su gestión:
  - ✓ Pendiente de decidir en el proceso de transposición: problemas
- ✓ Requisitos y procedimiento: similares a los canales internos aunque hay determinadas diferencias.
- ✓ ¿Priorización de los canales internos respecto de lo canales externos?
  - ✓ No prioridad o jerarquía en sentido estricto: La denuncia previa en un canal interno no es un requisito necesario para poder denunciar en un canal externo.
  - ✓ Pero sí preferencia (los EEMM “promoverán” la utilización de los canales internos) siempre que **(a)** la denuncia se pueda tratar internamente de manera efectiva y **(b)** el denunciante considere que no hay riesgo de represalias.



## DIRECTIVA (UE) 2019/1937 (DIRECTIVA WHISTLEBLOWERS)

- ✓ **Medidas de protección de los denunciantes y personas asimiladas**
  - ✓ Prohibición de cualquier tipo de represalia: concepto amplio de represalia
    - ✓ Incluye las amenazas de represalia y las tentativas de represalia
    - ✓ Incluye a título ejemplificativo numerosas formas de represalia, a efecto de dar seguridad jurídica (ejemplos):
      - ✓ Despido, destitución, degradación o denegación de ascensos, cambio de puesto de trabajo, cambio de horario, disminución retributiva, denegación de formación, imposición de cualquier medida disciplinaria, anulación de licencias/permisos, etc.
      - ✓ Coacciones, intimidaciones, acoso u ostracismo.
      - ✓ No conversión de un contrato de trabajo temporal en uno indefinido, en caso de que el trabajador tuviera expectativas legítimas, o no renovación o terminación anticipada de un contrato de trabajo temporal; terminación anticipada o anulación de contratos de bienes o servicios.
  - ✓ Necesidad de modificar diversas normas a nivel nacional.



## DIRECTIVA (UE) 2019/1937 (DIRECTIVA WHISTLEBLOWERS)

- ✓ **Medidas de protección de los denunciantes y personas asimiladas**
  - ✓ Inversión de la carga de la prueba.
  - ✓ La presentación de una denuncia no constituirá incumplimiento de deberes de secreto o confidencialidad.
  - ✓ Exención de responsabilidad en los procesos judiciales contra el denunciante (por difamación, infracciones en materia de protección de datos, vulneración de derechos de autor, revelación de secretos comerciales o solicitudes de indemnización basadas en el Derecho laboral), derivados de la presentación de la denuncia.
  - ✓ Derecho a la indemnización por los daños y perjuicios.
  - ✓ Prohibición de renuncia o limitación a derechos previstos en la Directiva.
  - ✓ Obligación de establecimiento de un régimen sancionador.



## DIRECTIVA (UE) 2019/1937 (DIRECTIVA WHISTLEBLOWERS)

- ✓ **Medidas de protección de los denunciantes y personas asimiladas**
  - ✓ Medidas de apoyo:
    - ✓ Derecho de información y asesoramiento completo, independiente y gratuito sobre los procedimientos disponibles, sobre la protección frente a represalias y sobre los derechos de la persona afectada.
    - ✓ Derecho de asistencia efectiva por parte de las autoridades competentes ante cualquier autoridad pertinente implicada en su protección frente a represalias, incluida, cuando así se contemple en el Derecho nacional, la certificación de que pueden acogerse a protección al amparo de la presente Directiva.
    - ✓ Derecho de asistencia jurídica.
    - ✓ Posibilidad de asistencia financiera y apoyo psicológico en el marco de procesos judiciales.

## II. REFORMA DEL REGLAMENTO DE LA OLAF.

---



## REFORMA REGLAMENTO OLAF (REGLAMENTO 883/2013)

---

- ✓ Normativa que aprueba la reforma:
  - ✓ Reglamento (UE, Euratom) 2020/2223 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de diciembre de 2020, por el que se modifica el Reglamento (UE, Euratom) 883/2013 en lo referente a la cooperación con la Fiscalía Europea y a la eficacia de las investigaciones de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude.
- ✓ Fecha de entrada en vigor: 17 de enero de 2021.
- ✓ Contenido:
  - ✓ Se mantienen los principales aspectos que fueron expuestos en la 5ª Reunión Comité de Seguimiento del FEMP.
  - ✓ Durante la negociación entre el Parlamento Europeo y el Consejo se han añadido aspectos adicionales.



## REFORMA REGLAMENTO OLAF (REGLAMENTO 883/2013)

- ✓ Se refuerza la obligación de cooperación de los EEMM con la OLAF.
  - ✓ La Comisión podrá tener en cuenta el incumplimiento del deber de cooperación con la OLAF a efectos de aplicar correcciones financieras al EM de que se trate.
- ✓ Se establece un plazo para informar del seguimiento de las recomendaciones contenidas en los informes finales de la OLAF.
- ✓ Se refuerza el contenido de la información que las autoridades competentes de los EEMM tienen que remitir a la OLAF en el marco del seguimiento de las recomendaciones contenidas en los informes finales de la OLAF.
- ✓ Facultad de acceso a la información contenida en dispositivos electrónicos privados que sean utilizados para fines profesionales.

---

# III. AUDITORÍAS DEL TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO EN MATERIA DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE.

---



## AUDITORÍAS TCE EN MATERIA DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE

- ✓ **Fondos de la Política de Cohesión (FEDER, FC y FSE):**
  - ✓ Realizada en 2018.
  - ✓ Informe especial 6/2019: “Lucha contra el fraude en el gasto de cohesión de la UE: las autoridades de gestión tienen que reforzar la detección la respuesta y la coordinación”.
- ✓ **Fondos de la Política Agrícola Común (FEAGA/FEADER):**
  - ✓ Iniciada en 2020, actualmente en ejecución.
  - ✓ Fecha prevista para la emisión del informe especial: último trimestre de 2021.
- ✓ **Próximos años?**



GOBIERNO  
DE ESPAÑA

MINISTERIO  
DE HACIENDA  
Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

SECRETARÍA DE ESTADO DE  
PRESUPUESTOS Y GASTOS

**IGAE**  
INTERVENCIÓN GENERAL DE LA  
ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO

**SNCA**

SERVICIO NACIONAL  
DE COORDINACIÓN  
ANTIFRAUDE

Prevención y lucha contra el fraude en Fondos Europeos

---

# IV. PAUTAS DE ACTUACIÓN ANTE IRREGULARIDADES POTENCIALMENTE FRAUDULENTAS

---

## FORMA DE PROCEDER CUANDO EXISTEN INDICIOS DE FRAUDE

- ✓ Siempre que se detecte una irregularidad debe analizarse si la misma resulta encuadrable en la definición del concepto de fraude (definido en la Directiva PIF).
- ✓ Cuando se considere, a juicio del órgano gestor/auditor, que la irregularidad *puede ser* constitutiva de un fraude a los intereses financieros de la UE, deben realizarse las siguientes actuaciones:
  - ✓ Remitir al órgano competente para proceder a su investigación (ámbito penal: Ministerio Fiscal/FCSE), a efectos de que este determine si efectivamente estamos ante un caso de fraude y, en su caso, exija las responsabilidades sancionadoras (fundamentalmente penales) que correspondan.
  - ✓ Clasificación de la irregularidad como “sospecha de fraude” (IRQ3) en el marco del cumplimiento de las obligaciones de comunicación de irregularidades a la OLAF.
  - ✓ Sin perjuicio de la descertificación/reintegro de los fondos afectados (responsabilidad civil o resarcitoria), lo que es común a cualquier irregularidad, sea o no fraudulenta.



## FORMA DE PROCEDER CUANDO EXISTEN INDICIOS DE FRAUDE

- ✓ **Obligación de comunicación de irregularidades a OLAF:**
  - ✓ Fundamento: artículo 122 del Reglamento (UE) 1303/2013.
  - ✓ Desarrollo: Reglamento Delegado 1970/2015, de 8 de julio, sobre comunicación de irregularidades en el ámbito del FEDER, FSE, FC y FEMP (completado por Reglamento de Ejecución 1974/2015).
  - ✓ Los OI comunican las irregularidades a la AG a través de las aplicaciones nacionales de gestión y la AG se coordina con la AA y el SNCA a efectos de su comunicación a la OLAF a través de la aplicación IMS (Irregularity Management System) de la OLAF.
  - ✓ Una de las cuestiones sobre las que hay que informar a la OLAF es si la irregularidad constituye una **sospecha de fraude**.



## COMUNICACIÓN DE IRREGULARIDADES A OLAF

- ✓ Mera irregularidad (IRQ2).
- ✓ Sospecha de fraude (IRQ3) -artículo 2 a) del Reglamento Delegado 1970/2015-:
  - ✓ “**(1)** Irregularidad que **(2)** da lugar a la incoación de un procedimiento administrativo o judicial a nivel nacional, **(3)** para determinar la existencia de un comportamiento intencionado, en particular de un fraude”.
- ✓ Fraude constatado (IRQ5): Si, **(1)** una vez finalizado el procedimiento administrativo o judicial a que se hace referencia en el párrafo anterior, **(2)** el órgano administrativo o judicial que ha tramitado el procedimiento resuelve que ha existido fraude.



## COMUNICACIÓN DE IRREGULARIDADES A OLAF

- ✓ Consecuencias de la definición de sospecha de fraude:
  - ✓ La clasificación como sospecha de fraude implica:
    - ✓ Que se ha iniciado un procedimiento administrativo o judicial destinado a determinar si efectivamente ha habido fraude o no.
    - ✓ Que dicho procedimiento todavía no ha finalizado.
  - ✓ Las irregularidades comunicadas como sospecha de fraude en ningún caso pueden figurar como “caso cerrado” en los sistemas de comunicación de irregularidades (IMS).
  - ✓ El mero reintegro de los fondos por el beneficiario no excluye por sí solo la clasificación como sospecha de fraude.

**Gracias por vuestra atención**

[antifraude@igae.hacienda.gob.es](mailto:antifraude@igae.hacienda.gob.es)