



Una manera de hacer Europa



**BANDERAS ROJAS EN LA LUCHA CONTRA EL FRAUDE DE LA
SUBSECRETARIA DE CIENCIA E INNOVACIÓN, COMO
ORGANISMO INTERMEDIO DE LA AUTORIDAD DE GESTIÓN
DEL FEDER, PERIODO 2014-2020**

Agosto 2023

Contenido

1.	INTRODUCCIÓN.....	3
2.	DEFINICIONES.....	3
3.	MECANISMOS DE FRAUDE Y BANDERAS ROJAS	4
3.1.	SELECCIÓN DE OPERACIONES	4
3.1.1.	DISCRIMINACIÓN EN LA SELECCIÓN DE SOLICITANTES	4
3.1.2.	DOBLE FINANCIACIÓN.....	4
3.1.3.	DOCUMENTACIÓN FALSA	5
3.2.	EJECUCIÓN Y VERIFICACIÓN DE LAS ACTIVIDADES.....	5
3.2.1.	USO INDEBIDO DE LOS COSTES SIMPLIFICADOS Y/O INDIRECTOS.	5
3.2.2.	USO INDEBIDO DE LA AYUDA CONCEDIDA.	5
3.3.	CONTRATACIÓN Y ADQUISICIÓN PÚBLICA	6
3.3.1.	SOBORNO O INFLUENCIA CORRUPTA.....	6
3.3.2.	CONFLICTO DE INTERESES	6
3.3.3.	licitación COLUSORIA	7
3.3.4.	FILTRACIÓN DE DATOS.....	8
3.3.5.	MANIPULACIÓN DE OFERTAS	8
3.3.6.	ESPECIFICACIONES PACTADAS.....	8
3.3.7.	DIVISIÓN DE LAS COMPRAS	9
3.3.8.	ADQUISICIONES INJUSTIFICADAS A UNA ÚNICA FUENTE.....	9
3.3.9.	MEZCLA DE CONTRATOS.....	10
3.3.10.	afectación INDEBIDA DE COSTES	10
3.3.11.	FIJACIÓN INADECUADA DE LOS PRECIOS.....	11
3.3.12.	INCUMPLIMIENTO DE LAS ESPECIFICACIONES DEL CONTRATO	11
3.3.13.	FACTURAS FALSAS, INFLADAS O DUPLICADAS.....	11
3.3.14.	DOBLE FINANCIACIÓN.....	12

1. INTRODUCCIÓN

La Comisión Europea publicó, con fecha 18 de febrero de 2009, la nota informativa COCOF 09/0003/00 sobre indicadores de fraude para el FEDER, el FSE y el FC. Dicha nota presenta una lista de mecanismos de fraude, así como de los correspondientes indicadores de fraude, que puede ser pertinente en el marco de las acciones estructurales para aumentar la sensibilización con respecto al fraude en los Estados miembros, a fin de reforzar los sistemas de gestión y control para prevenir y detectar mejor el fraude

El presente documento tiene por objeto identificar los indicadores de fraude o banderas rojas para los riesgos específicos identificados por la Subsecretaría de Ciencia e Innovación, como Organismo Intermedio (OI de la Autoridad de Gestión del FEDER, periodo 2014-2020). Estos indicadores se han establecido para cada uno de los riesgos identificados en las fases de Selección de operaciones, y Ejecución y verificación.

2. DEFINICIONES

A efectos de este documento, se tendrán en consideración las siguientes definiciones,

Irregularidad: Toda 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 o a los presupuestos administrados por éstas, bien sea mediante la disminución o la supresión de ingresos procedentes de recursos propios percibidos directamente por cuenta de las Comunidades, bien mediante un gasto indebido.

Fraude: 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 procedentes del presupuesto general de las Comunidades Europeas o de los presupuestos administrados por las Comunidades Europeas o por su cuenta;
- el incumplimiento de una obligación expresa de comunicar una información, que tenga el mismo efecto;
- el desvío de esos mismos fondos con fines distintos de aquellos para los que fueron concedidos en un principio.

Por tanto, el elemento de engaño intencionado es el que distingue el fraude del término más general de «irregularidad».

Banderas rojas: Son señales de alarma, pistas o indicios de posible fraude. La existencia de una bandera roja no implica necesariamente la existencia de fraude, pero sí indica que una determinada área de actividad necesita atención extra para descartar o confirmar un fraude potencial.

3. MECANISMOS DE FRAUDE Y BANDERAS ROJAS

3.1. SELECCIÓN DE OPERACIONES

3.1.1. DISCRIMINACIÓN EN LA SELECCIÓN DE SOLICITANTES

Descripción

Ausencia de garantía de un procedimiento objetivo de selección de participantes y limitación del acceso a las mismas en términos de igualdad para todos los potenciales beneficiarios. Se incumplen los principios de objetividad, igualdad y no discriminación en la selección de beneficiarios. El organismo otorgante no sigue un criterio homogéneo para la selección de beneficiarios en los procedimientos de concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva, no recibiendo aquellos el mismo tratamiento y produciéndose, por tanto, un incumplimiento del procedimiento competitivo.

Banderas rojas

- Trato discriminatorio en la selección de los solicitantes.
- Falta de transparencia a la hora de publicar la convocatoria de ayudas y facilitar los canales para la realización de la solicitud de financiación a posibles beneficiarios.
- Incumplimiento de los requisitos de publicidad, lo que limita el alcance de su difusión.
- Falta de transparencia en la especificación del procedimiento de selección, los derechos y obligaciones, la documentación a aportar.
- Ausencia de pista de auditoría suficiente.
- Ausencia de evaluación de acuerdo a los criterios aplicables.
- Ausencia de comunicación del resultado final de la evaluación a todos los implicados en el proceso

3.1.2. DOBLE FINANCIACIÓN

Descripción

Un beneficiario solicita financiación de varios fondos y/o Estados miembros de la UE para un mismo proyecto, sin declarar esta circunstancia.

Banderas rojas

- Doble financiación para una misma operación.

3.1.3. DOCUMENTACIÓN FALSA

Descripción

Los solicitantes presentan declaraciones falsas en sus solicitudes, haciendo creer al comité de evaluación que cumplen con los criterios de elegibilidad, generales y específicos, al objeto de salir elegidos en un proceso de selección.

La falsificación puede versar sobre cualquier documentación requerida en la solicitud para la obtención de la ayuda: declaraciones firmadas, información financiera, compromisos, etc.

Banderas rojas

- El beneficiario aporta documentación no coherente, incompleta o manipulada.

3.2. EJECUCIÓN Y VERIFICACIÓN DE LAS ACTIVIDADES.

3.2.1. USO INDEBIDO DE LOS COSTES SIMPLIFICADOS Y/O INDIRECTOS.

Descripción

En las tareas de verificación del gasto se hace un uso indebido de los costes simplificados y/o indirectos.

Banderas rojas

- En las convocatorias de ayudas no se informa de la utilización de CS y/o utilización de costes indirectos.
- El órgano gestor no ha solicitado la autorización a la AG en caso de ser necesario.
- El beneficiario no aplica bien los costes simplificados y/o el cálculo de costes indirectos.

3.2.2. USO INDEBIDO DE LA AYUDA CONCEDIDA.

Descripción

Aplicación de los fondos recibidos mediante subvención o ayuda con fines distintos para los que la subvención o ayuda fue concedida.

Banderas rojas

- Desviación del objeto de la ayuda.
- Ausencia de contabilidad analítica para el control documentado de gastos e ingresos por parte del beneficiario.
- Manipulación del soporte documental de justificación de los gastos.
- Pérdida de pista de auditoría.
- Incumplimiento de las obligaciones derivadas de la normativa comunitaria aplicable en materia de elegibilidad, conservación documental, publicidad, etc.

3.3. CONTRATACIÓN Y ADQUISICIÓN PÚBLICA

3.3.1. SOBORNO O INFLUENCIA CORRUPTA

Descripción

Los sobornos y las comisiones ilegales consisten en dar o recibir alguna «cosa de valor» para influir en un acto administrativo o una decisión empresarial.

La influencia corrupta en el ámbito de los contratos y la contratación pública se suele traducir en: selección inadecuada, como adquisición injustificada a una única fuente (podría haber diversas adjudicaciones por debajo del umbral de la contratación pública), precios injustificadamente elevados, compras excesivas, aceptación de baja calidad y retrasos o falta de entrega.

Banderas rojas

- Trato favorable falto de explicación que un contratista recibe de un empleado contratante durante cierto tiempo.
- Existe una relación social estrecha entre un empleado contratante y un prestador de servicios o proveedor
- El patrimonio del empleado contratante aumenta inexplicada o repentinamente
- El empleado contratante tiene un negocio externo encubierto
- El contratista tiene fama en el sector de pagar comisiones ilegales
- Se producen cambios indocumentados o frecuentes en los contratos que aumentan el valor de éstos
- El empleado contratante rehúsa la promoción a un puesto no relacionado con la contratación pública
- El empleado contratante no presenta o rellena una declaración de conflicto de intereses

3.3.2. CONFLICTO DE INTERESES

Descripción

Cuando un empleado de la organización contratista tiene algún interés financiero encubierto en un contrato o contratista se produce una situación de conflicto de intereses. Un conflicto de intereses potencial puede no ser objeto de acciones legales si el empleador lo detecta y aprueba íntegramente en el momento preciso. Un empleado podría, p. ej., tener en secreto una empresa de suministros o contratista, crear una sociedad ficticia con la que compra suministros a un precio inflado o tener intereses encubiertos en la venta o el arrendamiento de bienes.

Banderas rojas

- Favoritismo inexplicable o inusual de un contratista o vendedor en particular
- Aceptación continua de altos precios y trabajo de baja calidad, etc.
- El empleado encargado de contratación no presenta declaración de conflicto de interés o lo hace

de forma incompleta

- El empleado encargado de contratación declina ascenso a una posición en la que deja de tener que ver con adquisiciones;
- El empleado encargado de contratación parece hacer negocios propios por su lado;
- Socialización entre un empleado encargado de contratación y un proveedor de servicios o productos
- Aumento inexplicable o súbito de la riqueza o nivel de vida del empleado encargado de contratación

3.3.3. LICITACIÓN COLUSORIA

Descripción

Algunos contratistas de una zona geográfica o región o de un sector industrial determinado conspiran para vencer a la competencia y aumentar los precios mediante diferentes mecanismos colusorios de licitación.

Banderas rojas

- La oferta ganadora es demasiado alta en comparación con los costes previstos, con las listas de precios públicas, con obras o servicios similares o promedios de la industria, o con precios de referencia del mercado
- Todos los licitadores persisten en la presentación de precios elevados
- Los precios de las ofertas caen cuando un nuevo licitador entra en el concurso
- Se observa una rotación de los ganadores por región, tarea o tipo de obra
- Los licitadores que pierden son subcontratados
- Se siguen patrones de oferta fuera de lo corriente (p. ej., las ofertas son idénticas salvo en los porcentajes, la oferta ganadora está justo por debajo del umbral de precios aceptables, coincide exactamente con el precio presupuestado, es demasiado elevada, demasiado ajustada o demasiado apartada, las cifras son redondas, la oferta está incompleta, etc.)
- Existen puntos en común entre los licitadores, como la misma dirección, el mismo personal, el mismo número de teléfono, etc.
- El contratista incluye en su oferta a subcontratistas que están compitiendo por el contrato
- Hay contratistas cualificados que pasan a ser subcontratistas tras abstenerse de presentar ofertas o tras presentar ofertas bajas para después retirarlas
- Ciertas compañías compiten siempre entre sí y otras nunca lo hacen
- Los licitadores perdedores no se pueden localizar en Internet o en los directorios de empresas, no tienen dirección, etc. (en otras palabras, son ficticios)
- Existe correspondencia u otras indicaciones de que los contratistas intercambian información sobre precios, se dividen territorios o llegan a otros tipos de acuerdos informales

3.3.4. FILTRACIÓN DE DATOS

Descripción

El personal encargado de la contratación, el diseño del proyecto o la evaluación de las ofertas puede filtrar información confidencial para ayudar a un licitador favorecido a formular una propuesta técnica o financiera. Esta información puede referirse, por ejemplo, a los presupuestos estimados, las soluciones preferidas o los detalles de las ofertas de la competencia.

Banderas rojas

- El control de los procedimientos de licitación es escaso; p. ej., los plazos no se aplican
- La oferta ganadora se sitúa justo por debajo de la siguiente
- Algunas ofertas se han abierto pronto
- Se aceptan ofertas tardías
- La última oferta presentada es la más baja

3.3.5. MANIPULACIÓN DE OFERTAS

Descripción

En un procedimiento de licitación escasamente controlado, el personal de contratación puede manipular las ofertas recibidas para asegurarse de que se selecciona a un contratista favorecido (cambiando ofertas, «perdiéndolas», invalidándolas por supuestos errores en las especificaciones, etc.).

Banderas rojas

- Otros licitadores presentan reclamaciones
- Los procedimientos de licitación se someten a procedimientos escasos e inadecuados
- Hay indicios de cambios en ofertas recibidas
- Se invalidan algunas ofertas por contener errores
- Un licitador cualificado queda descalificado por razones cuestionables
- La tarea no se vuelve a sacar a licitación pese a no alcanzarse el mínimo de ofertas recibidas.

3.3.6. ESPECIFICACIONES PACTADAS

Descripción

Las convocatorias de ofertas o propuestas pueden contener especificaciones adaptadas a las cualificaciones de un licitador determinado, o que sólo puede cumplir un licitador. Esto es frecuente en los contratos de TI y otros de tipo técnico.

Se pueden usar especificaciones excesivamente restrictivas para excluir a otros licitadores cualificados o para justificar el recurso injustificado a una única fuente de adquisición y evitar completamente la competencia.

Un patrón de especificaciones pactadas que favorece a un contratista determinado sugiere corrupción.

Banderas rojas

- Sólo un licitador o pocos licitadores responden a la convocatoria de ofertas
- Las especificaciones y el producto o los servicios de la empresa ganadora son muy similares;
- Otros licitadores presentan reclamaciones;
- Las especificaciones son considerablemente más estrictas o generales que en anteriores convocatorias de ofertas similares;
- Hay especificaciones fuera de lo común o poco razonables;
- Hay un número elevado de adjudicaciones a un proveedor;
- Durante el proceso de licitación existen relaciones o contactos personales entre el personal contratante y algunos licitadores;
- El comprador define un artículo con un nombre de marca en lugar de dar una descripción genérica.

3.3.7. DIVISIÓN DE LAS COMPRAS

Descripción

El personal contratante divide una compra en dos o más pedidos o contratos para evitar la competencia o las revisiones de directivos de alto nivel. Por ejemplo, si el umbral es de 250 000 €, una única compra de bienes y servicios por valor de 275 000 € se puede dividir en dos contratos, uno por valor de 150 000 € y el otro por valor de 125 000 €, para evitar la licitación.

Banderas rojas

- Se realizan dos o más adquisiciones consecutivas y relacionadas al mismo contratista justo por debajo del umbral de licitación competitiva o del umbral superior de revisión;
- Las compras se separan injustificadamente; p. ej., contratos separados de trabajo y de compra de material, ambos por debajo de los umbrales de licitación
- Compras secuenciales justo por debajo de umbrales de obligación de publicidad de las licitaciones.

3.3.8. ADQUISICIONES INJUSTIFICADAS A UNA ÚNICA FUENTE

Descripción

Este mecanismo suele dar lugar a corrupción, especialmente si el patrón se repite y es dudoso.

Estas adjudicaciones se pueden hacer dividiendo las compras para evitar los umbrales de licitación competitiva, falsificando justificantes de adquisición a una única fuente, redactando especificaciones muy estrictas o prorrogando contratos previos en lugar de convocar una nueva licitación.

Banderas rojas

- Hay adjudicaciones a una única fuente justo por debajo de los umbrales de licitación competitiva o del umbral superior de revisión
- Algunas contrataciones que previamente eran competitivas dejan de serlo;
- Las compras se dividen para evitar un umbral de licitación competitiva;
- La convocatoria de licitación sólo se envía a un prestador de servicios.

3.3.9. MEZCLA DE CONTRATOS

Descripción

Un contratista con diversos pedidos similares carga los mismos costes de personal, honorarios o gastos en varios de ellos, con lo que da lugar a una sobrefacturación.

Banderas rojas

- Se presentan facturas similares en el marco de diferentes tareas o contratos;
- El mismo contratista factura por más de una tarea en el mismo periodo.

3.3.10. AFECTACIÓN INDEBIDA DE COSTES

Descripción

Un contratista comete fraude intencionadamente cargando costes que no son admisibles o razonables, o que no se pueden asignar, directa ni indirectamente, a un contrato. Los costes laborales son más susceptibles de ser cargados indebidamente que los de material, pues teóricamente el trabajo de un empleado se puede cargar a cualquier contrato.

Los costes laborales se pueden manipular creando fichas horarias ficticias, alterando las fichas horarias o la documentación justificativa o simplemente facturando costes laborales inflados sin documentación justificativa.

Banderas rojas

- Se afectan cargas laborales excesivas o fuera de lo común
- Se afectan cargas laborales incoherentes con el progreso del contrato
- En las fichas horarias hay cambios evidentes
- Resulta imposible encontrar las fichas horarias
- Los mismos costes de material se afectan a más de un contrato
- Se afectan costes indirectos como costes directos

3.3.11. FIJACIÓN INADECUADA DE LOS PRECIOS

Descripción

La fijación inadecuada de los precios se produce cuando el contratista no revela en sus propuestas de precios los datos actuales, completos y precisos relativos a los costes o la fijación de precios, lo que da lugar a un encarecimiento del contrato.

Banderas rojas

- El contratista se niega a presentar los documentos justificativos de los costes, retrasa su entrega o es incapaz de presentarlos.
- El contratista presenta documentación inadecuada o incompleta.
- La información sobre la fijación de precios es obsoleta.
- Los precios parecen elevados comparados con los de contratos similares, las listas de precios o los precios medios del sector.

3.3.12. INCUMPLIMIENTO DE LAS ESPECIFICACIONES DEL CONTRATO

Descripción

Los contratistas que incumplen las especificaciones del contrato y fingen que las han cumplido cometen fraude.

Como ejemplos de estos mecanismos podemos citar el uso de materiales de construcción o piezas de calidad inferior, el hecho de no construir la infraestructura de caminos adecuada en los proyectos de construcción de carreteras, etc. Evidentemente, la intención es aumentar los beneficios recortando los costes, evitar sanciones por incumplimiento de plazos, etc. Muchos de estos mecanismos son difíciles de detectar sin inspecciones o pruebas directas realizadas por expertos independientes. En ocasiones, los defraudadores intentan sobornar a los inspectores.

Banderas rojas

- Los resultados de las pruebas e inspecciones discrepan de las especificaciones del contrato.
- Faltan documentos que certifiquen las pruebas e inspecciones.
- La calidad y los resultados son malos y hay un número elevado de reclamaciones.
- En los registros de gastos del contratista se constata que éste, por ejemplo, no ha comprado los materiales necesarios para las obras, no posee y no ha arrendado el equipo necesario o no contaba con la mano de obra necesaria en el lugar de trabajo (nota: estas comprobaciones cruzadas pueden ser valiosas).

3.3.13. FACTURAS FALSAS, INFLADAS O DUPLICADAS

Descripción

Un contratista presenta intencionadamente facturas falsas, infladas o duplicadas, actuando por su cuenta o en colusión con el personal contratante a resultas de la corrupción.

Banderas rojas

- Los bienes o servicios facturados no se encuentran en el inventario o no se puede dar cuenta de ellos.
- No hay recibos de los bienes o servicios facturados.
- El pedido de los bienes o servicios facturados es dudoso o no existe.
- Los registros del contratista no recogen que el trabajo se haya realizado o que se haya incurrido en los costes necesarios.
- Los precios, importes, descripciones de artículos o condiciones son excesivos o no coinciden con los del objeto del contrato, el pedido, el registro de recibos, el inventario o los registros de uso.
- Existen múltiples facturas con el mismo importe, el mismo número de factura, la misma fecha, etc.
- Se han hecho subcontrataciones en cascada.
- Se han realizado pagos en efectivo.
- Se han realizado pagos a empresas inscritas en paraísos fiscales.

3.3.14. DOBLE FINANCIACIÓN

Descripción

Una organización solicita financiación de varios fondos y/o Estados miembros de la UE para un mismo proyecto, sin declarar esta circunstancia.

Banderas rojas

- Exceso en la cofinanciación de los proyectos/subproyectos/líneas de acción.
- Existen varios cofinanciadores que financian el mismo proyecto/subproyecto/línea de acción.
- No existe documentación soporte de las aportaciones realizadas por terceros (convenios, donaciones, aportaciones dinerarias de otra naturaleza, etc.).
- La financiación aportada por terceros no es finalista y no existe un criterio de reparto de la misma.