



MINISTERIO DE  
CIENCIA, INNOVACION  
Y UNIVERSIDADES

SECRETARIA GENERAL  
DE COORDINACION DE POLITICA  
CIENTIFICA

Subdirección General de Grandes  
Instalaciones Científico-Técnicas

---

# **INDICADORES DE FRAUDE EN LA GESTIÓN DEL FEDER 2014-2020**

15 de enero de 2019



## 1. INTRODUCCIÓN

En virtud del artículo 274 del Tratado CE, la Comisión debe ejecutar el presupuesto bajo su propia responsabilidad con arreglo al principio de buena gestión financiera. El artículo 280 del Tratado establece que la Comunidad y los Estados miembros deben combatir el fraude y toda actividad ilegal que afecte a los intereses financieros de la Comunidad.

Además, en virtud del artículo 53 ter, apartado 2, del Reglamento (CE, Euratom) n° 1605/2002 del Consejo, por el que se aprueba el Reglamento financiero aplicable al presupuesto general de las Comunidades Europeas, los Estados miembros son responsables de prevenir y combatir las irregularidades y los fraudes en el ámbito de la gestión compartida. En virtud de las disposiciones legales que regulan la gestión compartida, los Estados miembros son los principales responsables de establecer sistemas de gestión y control de los programas operativos, de conformidad con los requisitos jurídicos comunitarios, a fin de verificar que dichos sistemas funcionan eficazmente, mediante auditorías por parte de los organismos designados a fin de prevenir, detectar y corregir las irregularidades y el fraude.

Tanto si la irregularidad es intencionada (fraude) como si no lo es, los gastos correspondientes deben ser excluidos de toda cofinanciación por parte del presupuesto comunitario.

El Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades (MNCIU) del Gobierno de España es Organismo intermedio en la gestión de Fondos Europeos de Desarrollo Regional (FEDER) del periodo 2014-2020 en Objetivo Temático 1 del Programa Operativo Plurirregional de España (POPE).

En este nuevo marco financiero, la Comisión Europea recomienda que los Organismos que gestionan fondos europeos se comprometan en el objetivo de reforzar, dentro del ámbito de sus competencias, la política antifraude en el desarrollo de sus funciones.

El MNCIU, a través de una declaración institucional, ha manifestado su compromiso con los estándares más altos en el cumplimiento de las normas jurídicas, éticas y morales y declarando su adhesión a los más estrictos principios de integridad, objetividad y honestidad, de manera que su actividad sea percibida por todos los agentes que se relacionan con ella como opuesta al fraude y la corrupción en cualquiera de sus formas. Todos los miembros de su equipo directivo asumen y comparten este compromiso. Los empleados públicos que integran el MNCIU, tienen, entre otros deberes, el de “velar por los intereses generales, con sujeción y observancia de la Constitución y del resto del ordenamiento jurídico, y actuar con arreglo a los siguientes principios: objetividad, integridad, neutralidad, responsabilidad, imparcialidad, confidencialidad, dedicación al servicio público, transparencia, ejemplaridad, austeridad, accesibilidad, eficacia, honradez, promoción del entorno cultural y medioambiental, y respeto a la igualdad entre mujeres y hombres” (Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, artículo 52).



El MINCIU ha puesto en marcha medidas eficaces y proporcionadas de lucha contra el fraude, basadas en la experiencia obtenida en períodos anteriores y en las recientes evaluaciones del riesgo de fraude realizadas al efecto. Está a su vez incorporando procedimientos para denunciar aquellas irregularidades o sospechas de fraude que pudieran detectarse a través de los canales internos de notificación o directamente a la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF). Todos los informes se tratarán en la más estricta confidencialidad y de acuerdo con las normas que regulan esta materia.

En la página web de MINCIU dedicada al FEDER se ha creado un apartado específico de medidas antifraude, que incluye el buzón de consultas y denuncias: [fraude-feder-seidi@mineco.es](mailto:fraude-feder-seidi@mineco.es)

<http://www.fondos.ciencia.gob.es/portal/site/fondos/menuitem.84dbbd20d0776a92c5bc410026041a0/?vgnextoid=337aa9759c822610VgnVCM1000002006140aRCRD>

Asimismo, los beneficiarios de ayudas FEDER en este periodo de programación, al firmar el convenio que instrumentaliza dicha ayuda se compromete a aceptar la obligación de aplicar medidas antifraude eficaces y proporcionadas en su ámbito de gestión, cumplir con la normativa en materia de contratación pública, evitar doble financiación, falsificaciones de documentos, etc., así como proporcionar información para la detección de posibles fraudes (contratación falseada, licitaciones colusorias, conflicto de interés, manipulación de ofertas, fraccionamiento del gasto,...).

En virtud de dicho compromiso asumido por parte de los beneficiarios de ayudas FEDER en el periodo 2014-2020, se emite la presente nota informativa y se insta a dichos beneficiarios a establecer las correspondientes medidas antifraude en su ámbito de actuación, es especial en lo referente a la ejecución de los proyectos que cuentan con cofinanciación por parte de FEDER. Dichas medidas serán, con posterioridad, revisadas por parte del Organismo Intermedio (MINCIU) en el proceso de verificación administrativa e in situ. Por ello, se recomienda la aplicación de medidas antifraude en sus ámbitos de actuación.

## 2. DEFINICIONES

### 2.1. Definición de «irregularidad»

A efectos 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, el término «irregularidad» es un concepto amplio, que abarca tanto las irregularidades intencionadas como las no intencionadas cometidas por los agentes económicos.



El artículo 1, apartado 2, del Reglamento (CE, Euratom) n° 2988/95 define «irregularidad» como:

*- «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.*

## 2.2. Definición de fraude

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 «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 procedentes 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 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».

Con arreglo al artículo 3, letra e), del Reglamento (CE) n° 1681/94, desde 2006 los Estados miembros deben precisar, al comunicar irregularidades a la Comisión, si dichas irregularidades revelan «sospechas de fraude».

## 2.3. Tipos de fraude

La *Association of Certified Fraud Examiners* (ACFE, Asociación de Examinadores Certificados del Fraude) utiliza una taxonomía específica que enumera los tipos de fraude con los que puede encontrarse una organización. La ACFE clasifica los fraudes en tres tipos, para que las organizaciones puedan identificar qué ámbitos son vulnerables al fraude:

1. la manipulación intencionada de los estados financieros (por ejemplo, la comunicación incorrecta de los ingresos);



2. todo tipo de malversación de activos materiales o intangibles (por ejemplo, reembolsos fraudulentos de gastos);
3. la corrupción (por ejemplo sobornos, colusión en procedimientos de licitación, conflictos de intereses no revelados, desfalcos, etc.).

### **3. RESPONSABILIDADES EN MATERIA DE PREVENCIÓN Y DETECCIÓN DEL FRAUDE**

En el sistema de gestión de los Fondos Estructurales, entre ellos el FEDER, los Estados miembros son los principales responsables de establecer sistemas de gestión y control de los programas operativos con arreglo a los requisitos comunitarios para verificar que dichos sistemas funcionen eficazmente, mediante auditorías por parte de los organismos designados a fin de prevenir, detectar y corregir las irregularidades y el fraude.

El objetivo debe ser reducir el elemento de oportunidad del «triángulo del fraude». El principal mecanismo para reducir la oportunidad es un sólido control que incluya, en particular, una supervisión, una verificación y una separación de tareas adecuadas.

Las organizaciones beneficiarias deben también tener conocimientos suficientes para identificar los indicadores de fraude y ser conscientes de la obligación de comunicar las irregularidades y sospechas de fraude en virtud de la normativa en vigor.

Tanto en las auditorías de sistemas de gestión y control como en las auditorías de operaciones, las autoridades de auditoría verifican que los mecanismos existentes de prevención del fraude son adecuados y efectivos.

Las organizaciones beneficiarias tienen que estar vigilantes en lo que respecta al fraude, en particular en los procedimientos de adjudicación de contratos y adquisiciones públicas.

### **4. RECOMENDACIONES**

Se recomienda que los beneficiarios de ayudas FEDER en el periodo 2014-2020:

1. tomen nota del presente documento informativo, elaborado a fines de sensibilización, y garanticen su amplia difusión en su organización como ejecutores de fondos estructurales;
2. utilicen la información sobre mecanismos de fraude facilitada en el anexo 1 y en el anexo 2 en un contexto de buenas prácticas, a fin de actualizar sus procedimientos internos.



3. garanticen la información en las verificaciones de gestión, ya que las mismas son un importante instrumento de disuasión y detección de fraudes;
4. realicen un control cruzado de su información, verificándola con un tercero si existen sospechas de fraude. Por ejemplo, la veracidad de una factura dudosa puede verificarse con el prestador de servicios, si es necesario examinando *in situ* la contabilidad y los registros del prestador de servicios.



*Anexo I*

**FRAUDES EN LOS CONTRATOS Y EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA**

**Mecanismos de fraude comunes y recurrentes y sus correspondientes indicadores  
(indicadores de alerta)**

En el presente anexo se presentan dieciséis mecanismos de fraudes comunes y recurrentes del ámbito de los contratos y la contratación pública, junto con su descripción y sus indicadores.

Este anexo hace uso de la estructura y los contenidos que aplica la ACFE (Asociación de examinadores de fraude certificados, [www.acfe.com](http://www.acfe.com)) en la instrucción de profesionales en el ámbito de la prevención y la detección del fraude.

**1. Corrupción: sobornos y comisiones ilegales**

Descripción del mecanismo:

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.

***Pago de sobornos***

A menudo, la «cosa de valor» no es dinero. Cualquier beneficio tangible dado o recibido con la intención de influir de un modo corrupto en el receptor puede ser un soborno. Como ejemplo de «cosas de valor» dadas y recibidas para sobornar podemos citar: regalos cuyo valor supera el máximo establecido por la organización o empresa; «préstamos», cancelados o no; uso de tarjetas de crédito; pago de precios excesivos (p. ej., 500 000 € por un equipamiento valorado en 200 000 €); uso gratuito o a precio reducido de una instalación; uso gratuito de vehículos en leasing; pagos en efectivo; pago por cheque o transferencia bancaria de falsos «honorarios o comisiones», a menudo como porcentaje del contrato adjudicado, abonados por un intermediario o una sociedad ficticia creada por el receptor, e intereses ocultos en la propiedad del contratista o vendedor corrupto. Las cosas de valor se suelen dar en este mismo orden, pues puede suceder que al principio cada una de las partes no esté segura de las intenciones de la otra, y que el autor del soborno no se pueda permitir pagos más sustanciosos hasta que se le adjudique un contrato.

Una vez adjudicado el contrato, la mayor parte de los sobornos se pagan en forma de comisiones ilegales, lo que significa que el contratista paga un determinado porcentaje de cada factura que cobra. Sea cual sea el modo en que se paguen los



sobornos, los precios se suelen inflar o la calidad de los bienes y servicios se reduce, con el fin de cubrir el coste de los pagos.

Los pagos corruptos facilitan otros muchos tipos de fraude, como la emisión de facturas falsas, los gastos fantasmas o el incumplimiento de las especificaciones del contrato.

### ***Influencia corrupta***

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<sup>21</sup>.

#### Indicadores de fraude:

- El indicador más común de sobornos y comisiones ilegales es el trato favorable falto de explicación que un contratista recibe de un contratante durante cierto tiempo.

Otros indicadores de alerta:

- 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.

## **2. Conflicto de intereses encubierto**

### Descripción del mecanismo:

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.

Indicadores de fraude:

- Un contratista o vendedor determinado se beneficia de un favoritismo inexplicado o fuera de lo corriente;
- Se acepta continuamente trabajo caro, de baja calidad, etc.;
- El empleado contratante no presenta o rellena una declaración de conflicto de intereses;
- El empleado contratante rehúsa la promoción a un puesto no relacionado con la contratación pública;
- El empleado contratante parece dirigir un negocio aparte.

### **3. Licitación colusoria**

Descripción del mecanismo:

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.

#### ***Ofertas complementarias***

Las ofertas complementarias, conocidas también como «de resguardo», aparentan ser ofertas genuinas, pero lo que en realidad buscan es asegurarse la aceptación del comprador.

Los licitadores cooperadores se ponen de acuerdo para presentar ofertas de precios elevados o que no responden a las especificaciones, con lo que propician que se seleccione a un contratista determinado y se acepte un precio inflado. El adjudicatario comparte un porcentaje de sus beneficios con los licitadores no seleccionados, los subcontrata o les ayuda a obtener otros contratos con precios elevados. También pueden presentar ofertas complementarias compañías ficticias o empresas afiliadas.

#### ***Supresión de ofertas***

Para que los mecanismos de fraude en las licitaciones tengan éxito, el número de licitadores ha de ser limitado y todos ellos han de estar de acuerdo en la conspiración. Si aparece un licitador nuevo o no cooperador, la inflación del precio será manifiesta. Para evitarlo, los conspiradores pueden sobornar a otras empresas para que no presenten ofertas o recurrir a medios más convincentes para disuadirlas de participar. Los conspiradores pueden también coaccionar a los



proveedores y subcontratistas para que no trabajen con las empresas no cooperadoras, con el fin de proteger su monopolio.

### ***Rotación de ofertas***

Los conspiradores se turnan para presentar ofertas complementarias o abstenerse de participar en la licitación, de modo que el licitador que presenta la oferta más baja va rotando. La rotación puede ser por zona geográfica —un contratista construye todas las carreteras de una región y otro los de la región vecina—, por tipo de trabajo, temporal, etc.

### ***Asignación de mercado***

Las empresas cooperadoras se ponen de acuerdo para dividir los mercados o las líneas de productos y no competir en los ámbitos asignados a las demás, o hacerlo únicamente mediante medidas colusorias, como presentar sólo ofertas complementarias. En ocasiones hay empleados que participan en mecanismos colusorios de licitación —a veces con intereses financieros en las empresas «competidoras»— y reciben una parte de los precios inflados.

### **Indicadores de fraude:**

- La oferta ganadora es demasiado alta si se compara con las estimaciones de costes, las listas de precios publicadas, las obras o servicios similares o los precios medios del sector y los precios justos de 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;
  - Se ha detectado colusión en los sectores siguientes, y es pertinente en relación con los fondos estructurales: asfaltado, construcción de edificios, dragados, equipos eléctricos, construcción de cubiertas y eliminación de residuos.

#### **4. Presentación de ofertas desequilibradas**

##### Descripción del mecanismo:

En este mecanismo de fraude, el personal contratante facilita a un licitador favorecido información interna útil que no conocen otros licitadores: por ejemplo, que una o varias partidas de una convocatoria de ofertas no se usarán en el contrato (también puede suceder que haya partidas vagas o ambiciosas y se dé al licitador favorecido instrucciones para responder). Esta información permite a la empresa favorecida presentar un precio inferior al de los otros licitadores, ofertando un precio más bajo en la partida que no se incluirá en el contrato final. La presentación de ofertas desequilibradas es uno de los mecanismos de fraude más eficaces, pues la manipulación no resulta tan evidente como en los otros mecanismos frecuentes, como el recurso injustificado a una única fuente de adquisición.

##### Indicadores de fraude:

- Las ofertas correspondientes a determinada partida son excesivamente bajas;
- La supresión o la modificación de los requisitos de la partida de que se trate se producen poco después de la adjudicación del contrato;
- Las partidas de las ofertas son diferentes de las del contrato real;
- El licitador tiene alguna relación con el personal encargado de la contratación pública o que ha participado en la redacción de las especificaciones.

#### **5. Especificaciones pactadas**

##### Descripción del mecanismo:

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.

Indicadores de fraude:

- 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 más 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.

## 6. Filtración de datos

Descripción del mecanismo:

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.

Indicadores de fraude:

- 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;
- Todas las ofertas se rechazan y el contrato se vuelve a sacar a licitación;



- Durante el periodo de licitación, el ganador se ha comunicado en privado por correo electrónico o algún otro medio con el personal encargado de la contratación.

## **7. Manipulación de ofertas**

### Descripción del mecanismo:

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.).

### Indicadores de fraude:

- 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.

## **8. Adquisiciones injustificadas a una única fuente**

### Descripción del mecanismo:

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.

### Indicadores de fraude:

- 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.



## 9. División de compras

### Descripción del mecanismo:

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.

La división de compras (conocida también como «técnica del salami») puede ser un indicio de corrupción o de la aplicación de otros mecanismos de fraude por un empleador comprador.

### Indicadores de fraude:

- 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;
- Se realizan compras secuenciales justo por debajo de los umbrales.

## 10. Mezcla de contratos

### Descripción del mecanismo:

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.

### Indicadores de fraude:

- 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.

## 11. Afectación indebida de costes

### Descripción del mecanismo:

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.

Indicadores de fraude:

- 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.

## **12. Fijación inadecuada de los precios**

Descripción del mecanismo:

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.

Indicadores de fraude:

- 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.

## **13. Incumplimiento de las especificaciones del contrato**

Descripción del mecanismo:

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.

Indicadores de fraude:

- 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).

#### **14. Facturas falsas, infladas o duplicadas**

Descripción del mecanismo:

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.

Indicadores de fraude:

- 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.

## 15. Prestadores de servicios fantasmas

### Descripción del mecanismo:

- a) Un empleado autoriza pagos a un vendedor ficticio para malversar fondos. El mecanismo es más habitual si los deberes de demanda, recepción y pago no están segregados.
- b) Los contratistas crean empresas fantasmas para presentar ofertas complementarias en colusión, inflar los costes o simplemente generar facturas ficticias.

La experiencia ha mostrado que los defraudadores tienden a usar nombres de empresas similares a nombres de empresas reales.

### Indicadores de fraude:

- El proveedor de servicios no se puede localizar en los directorios de empresas, en Internet, Google u otros motores de búsqueda, etc.;
- Las direcciones de los proveedores de servicios no se encuentran;
- Las direcciones o números de teléfono de la lista presentada por el prestador de servicios son falsas;
- Se recurre a una empresa inscrita en un paraíso fiscal.

## 16. Sustitución de productos

### Descripción del mecanismo:

Se trata de la sustitución de los artículos especificados en el contrato por otros de calidad inferior, sin el conocimiento del comprador. En el peor de los casos, la sustitución de productos puede poner vidas en peligro, p. ej., por deficiencias en las infraestructuras o los edificios. La sustitución resulta especialmente atractiva en los contratos para los que son necesarios materiales de alta calidad que se pueden sustituir por otros productos de apariencia similar pero mucho más baratos. En ocasiones se usan componentes difíciles de detectar. También se pueden usar muestras creadas especialmente para engañar en la inspección.



Indicadores de fraude:

- Se usan embalajes no habituales o genéricos: envoltorio, colores o dibujo diferentes de los habituales;
- El aspecto esperado no coincide con el real;
- Existen diferencias entre los números de identificación de los productos y los publicados, los que constan en el catálogo o el sistema de numeración;
- El número de fallos detectados en las pruebas o de funcionamiento es superior a la media, son necesarios recambios tempranos o los costes de mantenimiento o reparación son elevados;
- Los certificados de cumplimiento están firmados por una persona no cualificada o no certificada;
- Existe una diferencia significativa entre los costes estimados y los costes reales de los materiales;
- El contratista se retrasa pero se recupera rápidamente;
- Los números de serie no son habituales o están borrados; los números de serie no coinciden con el sistema de numeración legítimo del fabricante;
- Los números de los artículos o las descripciones que constan en el inventario o la factura no coinciden con lo previsto en el pedido.



## *Anexo 2*

### **FRAUDES EN LOS COSTES DE MANO DE OBRA Y EN LOS SERVICIOS DE CONSULTORÍA**

#### **Mecanismos de fraude comunes y recurrentes y sus correspondientes indicadores**

En este anexo se presentan diferentes mecanismos de fraudes comunes y recurrentes del ámbito de los servicios de consultoría, junto con su descripción y sus indicadores.

Los controles más importantes del sistema de contabilidad en relación con la mano de obra son el del empleado individual y el de la aceptación por el empleado de la responsabilidad de registrar con precisión el tiempo trabajado.

Se trata de una lista no exhaustiva de mecanismos que gozan de reconocimiento general.

#### **1. Costes de mano de obra**

##### Descripción del mecanismo:

Sin una verificación física o independiente externa, la mano de obra es muy fácil de manipular. Un empresario puede declarar conscientemente mano de obra falsa, directa e indirecta. La cuestión es si el tiempo del empleado se carga adecuadamente en el proyecto en que realmente ha trabajado. (Puede no existir documentación de terceros como facturas, pedidos, etc., que demuestre los costes laborales).

##### Indicadores de fraude:

- Se siguen patrones distintivos de afectación de los gastos;
- Los costes cargados cambian de modo repentinos y significativo;
- Los gastos cargados a proyectos/contratos en exceso o próximos a los límites máximos disminuyen;
- Existe un porcentaje desproporcionado de empleados cuyos costes se cargan indirectamente;
- Existe un número elevado de empleados reclasificados de directos a indirectos o viceversa;
- Se reclasifica constantemente a los mismos empleados de directos a indirectos o viceversa;
- Los controles internos de los costes laborales cargados son débiles; las fichas horarias de los empleados se firman con antelación o son rellenadas por el supervisor, a lápiz o al final del periodo de pago;
- Las horas y los euros reales siempre coinciden o casi coinciden con las cantidades presupuestadas;
- Las entradas del diario se ajustan para cambiar costes entre las partidas de contratos, I+D y trabajo comercial;



- Al cargar los costes de cuentas sensibles se producen aumentos o disminuciones significativos;
- Existen incoherencias entre los gastos relativos al tiempo de trabajo del empleado y los gastos de viaje correspondientes.

## 2. Horas extraordinarias descompensadas

### Descripción del mecanismo:

Un empresario puede declarar horas extraordinarias falsas intencionadamente si no se suelen dar créditos informales por las horas extra, como tiempo de permiso adicional. La cuestión es si el tiempo del empleado se carga adecuadamente en el proyecto en que realmente ha trabajado. No existe documentación de terceros.

### Indicadores de fraude:

- Se exige que personal profesional directo o indirecto trabaje un número considerable de horas extraordinarias no pagadas en diferentes proyectos;
- Durante un periodo prolongado, de los empleados asalariados sólo se cargan las horas regulares trabajadas cada día;
- Existe de un modelo de gestión de las horas extraordinarias trabajadas no pagadas consistente en ventajas por las horas extraordinarias trabajadas;
- En los contratos/proyectos que se alargan sólo se trabaja durante horas no pagadas.

## 3. Servicios de consultoría/profesionales

### Descripción del mecanismo (basada en un caso real):

Los servicios recibieron un apoyo adecuado, con acuerdos de consultoría, facturas e informes detallados. Los temas cubiertos estaban relacionados con las operaciones del contratista y se formularon recomendaciones adecuadas para mejorar la eficacia de determinadas operaciones. El contratista puso en práctica la mayor parte de las recomendaciones. Los acuerdos aplicables estaban suficientemente detallados y los honorarios se consideraron razonables.

Sin embargo, los servicios de algunas de las empresas contratadas no se habían usado previamente. En los acuerdos no se especificaba qué servicios iban a prestar las empresas; sin embargo, se detallaba quién prestaría los servicios y qué tarifa horaria se aplicaría. Los resúmenes por individuo no estaban disponibles. Los honorarios de esas



nuevas empresas eran más elevados. El representante de la empresa no pudo explicar los honorarios más elevados ni concretar qué iban a aportar esas empresas.

Por otra parte, las descripciones de los servicios adicionales que figuraban en las facturas eran vagas y únicamente hacían referencia al acuerdo. El gasto era una suma a tanto alzado sin desglose de horas empleadas, tarifa horaria, gastos de viaje u otros gastos. No había informes de viajes ni de otros tipos. No había información adicional sobre estas empresas. El empresario no pudo presentar sino garantías verbales de los servicios prestados.

Por último, en las facturas figuraba un apartado de correos como dirección y las empresas no aparecían en la guía de teléfonos.

#### Indicadores de fraude:

- No existían acuerdos o contratos formales firmados; sin embargo, se habían pagado grandes sumas por «servicios prestados» con arreglo a facturas con muy pocas especificaciones;
- Existían acuerdos o contratos formales, si bien eran muy vagos en cuanto a los servicios que se habían de prestar, y no existían otros justificantes, como facturas detalladas, informes o estudios de viajes, para justificar los gastos;
- Los servicios pagados se usaron para obtener, distribuir o utilizar indebidamente información o datos protegidos por la ley o las normativas;
- Los servicios pagados tenían por objetivo influir inadecuadamente en el contenido de un pedido, la evaluación de una propuesta o un presupuesto, la selección de fuentes para la adjudicación de contratos o la negociación de un contrato, modificación o reclamación, sin importar si la adjudicación correspondía al contratista principal o a un subcontratista;
- Los servicios pagados se obtuvieron o prestaron de un modo que violaba un estatuto o un reglamento que prohibía prácticas empresariales o conflictos de intereses.

#### **4. Categorías laborales**

##### Descripción del mecanismo (basada en un caso real):

En la propuesta de un contratista de renovación de un contrato de tiempo y material (T+M) adjudicado anualmente los dos últimos años, las tarifas horarias eran considerablemente inferiores a las propuestas excepto en lo referente a la categoría administrativa. Cuando el contrato se sacó a licitación, la propuesta original disponía de todos los trabajadores necesarios. Una vez adjudicado el contrato, el contratista contrató/recurrió a empleados con salarios inferiores a los propuestos. Las cualificaciones de algunos de los empleados recién contratados estaban por debajo de los requisitos



especificados. El contratista había clasificado a muchos de los empleados recién contratados en categorías laborales para las que no estaban cualificados.

#### Indicadores de fraude

- Existían diferencias considerables entre los costes unitarios o cantidades propuestos y los reales, sin que se modificasen el ámbito o las necesidades de trabajo;
- La facturación se realizaba siempre por tareas, al nivel máximo establecido en el contrato. Podía haber una excepción si en el contrato/pedido se especificaba cuántas horas se habían de facturar;
- Determinados individuos propuestos como «empleados clave» no trabajaban en el contrato;
- La mano de obra propuesta no se basaba en los trabajadores existentes. Fueron necesarias contrataciones masivas. Las nuevas tarifas salariales eran considerablemente inferiores a las propuestas;
- Las capacidades de los empleados no correspondían a los requisitos especificados para su categoría laboral o en las especificaciones del contrato;
- Los gastos de los empleados que la empresa cargaba normalmente como indirectos pasaron a ser cargados directamente al contrato;
- Al cargarse los gastos de los socios, agentes, supervisores y otros empleados se incumplían las condiciones del contrato o las políticas y procedimientos contables establecidos por la empresa.



### *Anexo 3*

## **PROCEDIMIENTO DE NOTIFICACIÓN DE FRAUDE A LA OFICINA EUROPEA DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE (OLAF)**

Cualquiera puede informar a la OLAF de sospechas de fraude o corrupción que afecten a los intereses financieros de la Unión Europea. La norma general es: cuanto más pronta y concreta sea la información, mejor. Se deberá facilitar cualquier documento disponible de apoyo a la información.

En este marco, la Red OLAF de Comunicadores Antifraude (OAFCN) (\*), que incluye al portavoz de la OLAF, a los portavoces responsables de las relaciones públicas y a los responsables de información de los servicios nacionales de investigación, con los que la OLAF coopera en los Estados miembros, puede desempeñar un importante papel.

Es posible dirigirse a la OLAF en todas las lenguas oficiales por medio de los siguientes canales:

- Por carta a: Comisión Europea, Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF), Investigaciones y operaciones, B-1049 Bruselas, Bélgica
- Por correo electrónico a: [OLAF-COURRIER@ec.europa.eu](mailto:OLAF-COURRIER@ec.europa.eu)
- Por medio de las líneas de [teléfono gratuito \(http://ec.europa.eu/anti-fraud\)](http://ec.europa.eu/anti-fraud)

Todos los detalles de contacto: [http://ec.europa.eu/anti\\_fraud/contact\\_us/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/anti_fraud/contact_us/index_en.html)

(\*) [http://ec.europa.eu/anti\\_fraud/olaf-oafcn/en.html](http://ec.europa.eu/anti_fraud/olaf-oafcn/en.html)