

GUÍA DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE, LA CORRUPCIÓN, EL CONFLICTO DE INTERESES Y LA DOBLE FINANCIACIÓN EN LA EJECUCIÓN Y JUSTIFICACIÓN DE PROYECTOS EN EL PROGRAMA EMPLEAVERDE+

1. LUCHA CONTRA EL FRAUDE	1
2. CONCEPTOS Y DEFINICIONES.....	2
3. PREVENCIÓN Y DETECCIÓN.....	4
4. COMUNICACIÓN DE SOSPECHA DE FRAUDE	5
5. CORRECCIÓN	6
6. PERSECUCIÓN	6

1. LUCHA CONTRA EL FRAUDE

La Fundación Biodiversidad (en adelante, FB) dispone de un Sistema Antifraude completo, el cual está formado, entre otros, por **Sistema de Buen Gobierno y Responsabilidad** basado en el principio rector de tolerancia cero ante la corrupción, así como una Declaración Institucional sobre la prevención, detección y corrección del fraude, corrupción y conflicto de intereses aprobada por la Dirección de la FB con fecha 22 de septiembre de 2023, en consonancia con el espíritu de tolerancia cero. Además, desde diciembre 2022, la FB cuenta con un Comité Antifraude de Fondos Europeos, que se constituye como un órgano técnico independiente, que asume las funciones de prevención, detección, corrección y persecución del fraude, con la finalidad de prevenir, detectar y establecer medidas correctoras para que los recursos financieros procedentes de fondos públicos no se malgasten y cumplan los fines para los que están asignados.

Estas medidas configuran el denominado “Ciclo de lucha contra el fraude” el cual se estructura en cuatro aspectos fundamentales: **prevención, detección, corrección y persecución**.

En el desarrollo del Programa Empleaverde+, tanto la Unidad de Gestión del FSE+ como la Unidad de Verificación y Control de la FB, velan por la integridad y la conformidad de las acciones, los procedimientos y el material documental que avalan la fase inicial de solicitud, la ejecución de los proyectos subvencionados y la fase de liquidación y pago, a fin de prevenir y detectar la presencia de posibles irregularidades o fraudes, así como su corrección y persecución.

Para ello, en la fase de solicitud la Unidad de Gestión del FSE+, analizarán las acciones recogidas en los procesos que componen esta fase, con el fin de detectar cualquier bandera roja, entendiendo ésta como un indicador de riesgo de alguna situación que pueda considerarse como constitutiva de fraude. Por otro lado, tanto la Unidad de Gestión del FSE+ como la Unidad de Verificación y Control de la FB, analizan las acciones recogidas en los procesos que componen las liquidaciones técnicas y económicas (parciales y finales) en sus fases provisional y definitiva, además de las verificaciones del artículo 74.2 del Reglamento (UE) 2021/1060, del Parlamento

Europeo y del Consejo de 24 de junio de 2021, y se aplica la denominada herramienta de autoevaluación del riesgo de fraude, la matriz de riesgos, con el fin de detectar cualquier hecho que pudiera ser considerado como constitutivo de fraude tanto en la fase de ejecución y como en la fase de liquidación. En el caso, de la detección de una bandera roja o exista algún tipo de denuncia a través del canal habilitado para ello, el Comité Antifraude de Fondos Europeos analizará dicha situación, con el fin de corregir dicha situación, y por tanto, evitar que produzca efectos la irregularidad.

Por todo lo anteriormente dicho, se insta a las entidades beneficiarias, contratistas, subcontratistas y cualquier persona o parte que se relacione directa o indirectamente en la gestión del Programa Empleaverde+ a que su comportamiento asegure los intereses financieros de la Unión.

2. CONCEPTOS Y DEFINICIONES

Para una correcta ejecución por parte de las entidades beneficiarias, es importante que, dentro del contexto del Programa Empleaverde+ de la FB, estas conozcan e identifiquen los conceptos relacionados con la lucha contra el fraude. Cabe destacar los siguientes conceptos:

- **Irregularidad:** Toda infracción de una disposición del Derecho de la Unión o del Derecho nacional relativa a su aplicación, derivada de un acto u omisión de un operador económico que participa en la ejecución de los Fondos, que tenga o pueda tener un efecto perjudicial en el presupuesto de la Unión o de cualquier origen público, bien sea mediante disminución o la supresión de ingresos de recursos propios o bien al imputar a este un gasto indebido.

En el concepto de irregularidad se pone especial énfasis en que es importante valorar el elemento de la intencionalidad. Esta es la diferencia más relevante entre los conceptos de fraude e irregularidad. Mientras que para que una conducta sea constitutiva de fraude es necesario que la misma sea intencionada, para que una conducta sea constitutiva de irregularidad no es necesario que la misma sea intencionada. Es decir que, no toda irregularidad es constitutiva de fraude, y no todo fraude implica la existencia de una irregularidad.

- **Fraude:** Se entiende por fraude la obtención fraudulenta de subvenciones o en relación con los contratos públicos cuando se falsean las condiciones requeridas para su concesión o adjudicación, a través del uso u omisión de declaraciones o documentos falsos, inexactos o incompletos, y ocultando las circunstancias que hubiesen impedido la concesión/adjudicación, así como el incumplimiento de la obligación de comunicar una información que tuviera el mismo efecto. De igual forma se considera fraude también la desviación de los fondos recibidos aplicándolos a fines distintos de aquellos para los que la subvención o ayuda fue concedida.
- **Corrupción:** Se considera corrupción pasiva a aquella acción de la persona que ejerza funciones públicas que, directamente o a través de un intermediario, pida o reciba ventajas de cualquier tipo, para sí misma o para terceras partes, o acepte la promesa de una ventaja, con el fin de actuar o se abstenga de actuar, de acuerdo con su deber

en el ejercicio de sus funciones, de modo que perjudique o pueda perjudicar los intereses financieros de la Unión o cualquier otro órgano público.

Se entiende por corrupción activa la acción de toda persona que prometa, ofrezca o conceda, directamente o a través de un intermediario, una ventaja de cualquier índole a un funcionario, sí misma o para terceras partes, con el fin de actuar o se abstenga de actuar, de acuerdo con su deber en el ejercicio de sus funciones, de modo que perjudique o pueda perjudicar los intereses financieros de la Unión o cualquier otro órgano público.

- **Malversación:** Acto intencionado realizado por cualquier autoridad o funcionario, a quien se haya encomendado directa o indirectamente la gestión de fondos o activos públicos, que comprometa o desembolse fondos, o se apropie o consienta que un tercero lo haga, con ánimo de lucro, o permite intencionadamente que se utilicen activos de forma contraria a los fines para los que estaban previstos, de modo que perjudique los intereses financieros de la Unión o cualquier órgano público.
- **Conflicto de interés:** Una persona se encuentra incurso en conflicto de intereses cuando la decisión que vaya a adoptar, en el cumplimiento de sus funciones y deberes laborales, se vea afectada o pueda verse afectada por sus intereses personales, de naturaleza familiar, afectiva, económica o profesional, comprometiendo su imparcialidad e independencia en la gestión de fondos públicos, a cambio de recibir un beneficio propio o bien para un tercero. Se entiende por intereses personales los siguientes:
 - a) Los intereses propios.
 - b) Los intereses familiares, incluyendo los de su cónyuge o persona con quien conviva en análoga relación de afectividad y parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo grado de afinidad.
 - c) Los de las personas con quien tenga una cuestión litigiosa pendiente.
 - d) Los de las personas con quien tengan amistad íntima o enemistad manifiesta.
 - e) Los de personas jurídicas o entidades privadas a las que la persona haya estado vinculada por una relación laboral o profesional de cualquier tipo en los dos años anteriores al nombramiento.
 - f) Los de personas jurídicas o entidades privadas a las que los familiares previstos en la letra b) estén vinculados por una relación laboral o profesional de cualquier tipo, siempre que la misma implique el ejercicio de funciones de dirección, asesoramiento o administración.
- **Doble financiación:** El concepto de doble financiación implica que en ningún caso podrán ser financiados dos veces por el presupuesto los mismos gastos. En consecuencia, no podrán imputarse gastos que ya hayan sido financiados, total o parcialmente, por otros instrumentos, convocatorias, proyectos o ayudas, independientemente del origen de los fondos, nacionales o internacionales, públicos o privados.
- **Bandera roja/señal de alerta:** Un indicador de alerta o «bandera roja» es un indicador de que algo inusual ha ocurrido y que no se corresponde con la actividad normal y rutinaria de la entidad, constituyéndose como señales de alarma, pistas o indicios de posible riesgo de fraude, corrupción, conflicto de intereses o doble financiación. Se

puede entender como una señal o alarma de que algo que está sucediendo sale de lo común y necesita de un análisis más exhaustivo. La existencia de una bandera roja no implica necesariamente la existencia de fraude, pero si indica que una determinada área de actividad o situación necesita atención extra, con el fin de descartar o confirmar un riesgo potencial de fraude.

- **Control:** Los sistemas de control establecidos por los Estados miembros tienen como función asegurar que se lleva a cabo una gestión eficaz y financieramente adecuada. Para ello, diversas instancias llevarán a cabo verificaciones de la elegibilidad de los gastos y auditorías de las operaciones, junto con comprobaciones de la calidad y auditorías de los propios sistemas de seguimiento y control.

3. PREVENCIÓN Y DETECCIÓN

La labor de prevención y detección de posibles conductas constitutivas de fraude se sustenta en una **responsabilidad compartida que requiere de la colaboración y participación de las entidades beneficiarias.**

En relación con la prevención, y de conformidad a la información aportada por la Comisión Europea, y tras el análisis de riesgo realizado a través de las matrices de riesgo, en el ámbito de las subvenciones, el fraude, principalmente, se materializa en:

- o Declaraciones falsas o inexactas.
- o Falsificación de documentos.
- o Conflicto de interés.
- o Doble financiación.
- o Sobornos y comisiones.

El procedimiento de contratación es considerado por la Comisión Europea, tal y como se traslada en las matrices de riesgo, como una de las actuaciones en la cual pueden concurrir diversas conductas fraudulentas, además de las arriba señaladas, entre las que cabe destacar las siguientes:

- o Incumplimiento del procedimiento competitivo obligatorio, esto es, la omisión del propio procedimiento o la inobservancia de lo señalado en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.
- o Manipulación del procedimiento competitivo amañando las especificaciones, filtrando datos de las ofertas o manipulando dichas ofertas.
- o Realización de prácticas colusorias en las ofertas mediante la simulación de ofertas o presentación de ofertas pactadas con proveedores, entre otras.
- o Precios incompletos.
- o Modificación del contrato existente.

De cara a evitar la asignación fraudulenta de costes de mano de obra, así como de servicios y/o productos y suministros incorrectos o inexistentes, tanto en el seno de un procedimiento de contratación como en el desarrollo de acciones que, por su naturaleza o por la tipología de

entidad, puedan suponer un riesgo, las entidades beneficiarias deben comprobar que los productos, suministros y/o servicios realizados tanto por el personal a cargo de la entidad como por el personal que participe en la subcontratación o asistencia externa:

- Se hayan realizado (en el caso de los servicios derivados de las subcontrataciones y/o de las asistencias técnicas) o entregado (en el caso de productos y/o suministros). Además, deben cumplir con las características indicadas en la propuesta de contratación, con los plazos establecidos en la misma y con la finalidad indicada en el acuerdo contractual laboral suscrito entre los trabajadores y la entidad.
- Que las acciones y, por lo tanto, los productos, suministros y servicios, se correspondan inequívocamente al proyecto cofinanciado por el Programa Empleaverde+.

Cabe hacer mención especial a los mecanismos de prevención de conflicto de intereses y doble financiación, que se materializan a través del mapa de riesgos en la Declaración de Ausencia de Conflicto de Intereses (DACI) y el análisis de la doble financiación que se hace sobre las fuentes de financiación de las entidades beneficiarias, respectivamente.

Así mismo, la FB, como medida de prevención, capacita a su plantilla de trabajadores en una cultura de tolerancia cero con el fraude a través de los planes de formación anuales. En este escenario, y de cara a prevenir la existencia de posibles irregularidades o comportamientos fraudulentos, se traslada a las entidades beneficiarias la necesidad de poner en marcha mecanismos que eviten la materialización de las conductas fraudulentas identificadas.

La detección, tanto por parte de la FB como por parte de cualquiera de las Autoridades que participan en la gestión y control del Programa Empleaverde+, de un hecho que pudiera suponer una irregularidad o ser constitutivo de fraude identificado por alguno de los mecanismos de detección (banderas rojas, indicadores, etc.), se pondrá en conocimiento de los órganos competentes para su investigación, tanto internos de la propia FB como externos de las distintas Autoridades competentes. **La determinación de la existencia efectiva de fraude deberá ser adoptada por decisión judicial.**

4. COMUNICACIÓN DE SOSPECHA DE FRAUDE

Las entidades beneficiarias o cualquier otra persona que ante el conocimiento de hechos que pudieran ser presuntamente constitutivos de fraude, corrupción, conflicto de intereses, doble financiación o irregularidad, en relación con proyectos u operaciones financiados total o parcialmente con cargo a fondos procedentes de la Unión Europea o cualquier otro origen público, en el marco de la presente convocatoria, deben poner dichos hechos en conocimiento de los órganos competentes a través de alguno de los canales de denuncia establecidos a tal efecto.

Para ello, la FB, como OI del Programa Empleaverde+, facilita que cualquier persona o entidad relacionada con sus convocatorias, proyectos o contrataciones, que pudiera tener conocimiento de actuaciones presuntamente sospechosas o irregulares denuncie estas sospechas de fraude, corrupción o conflicto de intereses a través del acceso directo generado en la página web de la FB: <https://fundacion-biodiversidad.es/la-fundacion/transparencia/>.

Este canal interno de denuncias incluye las exigencias contempladas en la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción, en especial las exigencias de anonimato y la no toma de represalias. Asimismo, la FB facilita el acceso a los canales externos habilitados a este efecto, en primer lugar, por el Servicio Nacional Coordinación Antifraude de la Intervención General de la Administración del Estado (SNCA), al cual se puede acceder a través de este enlace: <https://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/Paginas/Denan.aspx> ; y, en segundo lugar, el canal habilitado por la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF), al cual se puede acceder desde el siguiente enlace: https://fns.olaf.europa.eu/main_es.htm

5. CORRECCIÓN

El Comité Antifraude de Fondos Europeos será el órgano responsable de investigar situaciones que puedan considerarse presuntamente como fraude, de las que tengan conocimiento, bien por haber sido recibidas a través del canal de comunicación o por haber conocido de ellas por cualquier otro medio. El procedimiento de investigación y resolución del expediente iniciado será acorde a lo indicado a tal efecto en el Reglamento del Comité Antifraude de Fondos Europeos.

El Comité Antifraude de Fondos Europeos tomará las medidas correctoras necesarias, siendo la primera de ellas, la suspensión del procedimiento sin dilación alguna. El resultado de la evaluación deberá ser puesto en conocimiento de toda la organización, preservando los datos de identificación personal y cualquier otra información de índole sensible. Con este procedimiento se pretende la creación e implantación de una cultura antifraude en la organización.

6. PERSECUCIÓN

La FB se compromete a poner en conocimiento de la Autoridad competente los hechos producidos y las medidas adoptadas. Como Autoridades de referencia en esta materia cabe nombrar al Servicio Nacional de Coordinación Antifraude (SNCA) y a la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF).

Si fuera necesaria, y en los casos oportunos, se producirá la comunicación de los hechos producidos a la fiscalía y a los tribunales competentes, para que estos analicen la procedencia de judicialización de los hechos comunicados.

Por otro lado, y tras haber realizado un procedimiento de información reservada, el cual implicará un análisis contrastado de la realidad de los hechos denunciados, la FB podrá abrir un expediente disciplinario a las personas trabajadoras que hayan incurrido en fraude.

Con el fin de proteger los intereses financieros del presupuesto de la Unión o de cualquier otro organismo público, el Comité Antifraude de la FB, a través de los mecanismos dotados al efecto, deberá de perseguir la recuperación de los fondos afectados.