



**Lucha contra el fraude, la corrupción, el  
conflicto de intereses y la doble financiación en la  
ejecución y justificación de proyectos en el  
Programa Pleamar**

**EDICIÓN CA2023**

## 1. Lucha contra el fraude

La Fundación Biodiversidad (en adelante, FB) dispone de un **Sistema de Buen Gobierno** 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 y artículo como grupo de trabajo, que asume las funciones de prevención, detección, corrección y persecución del fraude. Junto a ello, la FB, como Organismo Intermedio de Gestión del FEMPA (en adelante, OIG), cuenta con una **Comisión Antifraude** cuya función es implantar, controlar y mejorar las medidas antifraude que desde la FB se decidan para el cumplimiento del artículo 74.1 c) del Reglamento (UE) 2021/1060, implican la adopción de medidas antifraude eficaces y proporcionales, en virtud de los riesgos detectados.

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

En el desarrollo del Programa Pleamar, tanto la Unidad de Gestión del FEMPA como la Unidad de Verificación y Control, 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-pago, a fin de prevenir y detectar la presencia de posibles irregularidades o fraudes.

Para ello, en la fase de solicitud la Unidad de Gestión del FEMPA, así como el Comité Antifraude de Fondos Europeos, empleará 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 FEMPA como la Unidad de Verificación y Control, emplea las acciones recogidas en los procesos que componen las liquidaciones técnicas y económicas (parciales y finales) en sus fases provisional y definitiva; las verificaciones del artículo 74.2 del Reglamento (UE) 2021/1060; y se aplica la denominada herramienta de autoevaluación del riesgo de fraude (matrices de riesgos), con el fin de detectar cualquier hecho que pudiera ser considerado como constitutivo de fraude tanto en la fase de ejecución y liquidación.

## 2. Conceptos y definiciones

Para una correcta ejecución por parte de las entidades beneficiarias, es importante que, dentro del contexto del Programa Nacional del Fondo Europeo, Marítimo de Pesca y Acuicultura, estas conozcan e identifiquen los conceptos relacionados con la lucha contra el fraude. Principalmente cabe distinguir:

- **Irregularidad:** toda infracción de una disposición del Derecho de la Unión o del Derecho nacional relativo a su aplicación, derivado 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 una partida de gasto injustificado.

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 falseando 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 a 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 que, directamente o a través de un tercero, pida o reciba ventajas de cualquier tipo para él o para un tercero, o acepte la promesa de una ventaja, a fin de que actúe o se abstenga de actuar, de acuerdo a su deber, de modo que perjudique los intereses financieros de la Unión o cualquier fondo público.

Se entiende por corrupción activa la acción de toda persona que prometa, ofrezca o conceda, directamente o a través de un tercero, una ventaja de cualquier índole a una autoridad o funcionario, para que él o un tercero, a fin de que actúe o se abstenga de actuar, de acuerdo con su deber, de modo que perjudique los intereses financieros de la Unión o cualquier fondo 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 desembolsen fondos, o se apropiasen o consientan que un tercero lo haga, con ánimo de lucro, o utilicen activos de forma contraria a los fines para los que estaban previstos y que perjudique de cualquier manera a los intereses financieros de la Unión.
- **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 afectar por sus intereses personales, de naturaleza económica o profesional, por suponer un beneficio o un perjuicio a los mismos, comprometiendo

su imparcialidad e independencia. Entendiéndose 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:** Las entidades beneficiarias deben velar por la ausencia de doble financiación, entendiéndose ésta por la no financiación dos o más veces por el presupuesto los mismos gastos.
  - **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 una alarma, pista o indicio de un posible riesgo de fraude, corrupción, conflicto de intereses o doble financiación. Se puede entender como una señal o alarma de que algo fuera de lo común está sucediendo y necesita de una investigación más exhaustiva. La existencia de una bandera roja no implica necesariamente la existencia real de fraude, pero si indica que una determina área o situación necesita una atención extra, con el fin de descartar o confirmar un riesgo potencial.
  - **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.

Esta 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, y como así se traslada en las matrices de riesgo, como una de las acciones en la que pueden concurrir diversas conductas fraudulentas, además de las arriba señaladas, se indican las siguientes:

- o Incumplimiento del procedimiento competitivo obligatorio, esto es, la omisión del propio procedimiento o la inobservancia de lo señalado en la LCSP.
- 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**:

- o 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 licitación, con los plazos establecidos y con la finalidad indicada en el acuerdo contractual laboral suscrito entre los trabajadores y la entidad.
- o Que las acciones y, por lo tanto, los productos, suministros y servicios, se correspondan al proyecto cofinanciado por el Programa Pleamar.

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

Así mismo, la FB debe de capacitar a las personas trabajadoras en una cultura de tolerancia cero a través de los Planes Formativos anuales, como medida de prevención.

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.

Por su parte, la detección, por parte de la FB, así como por cualquiera de las Autoridades que participan en la gestión y en el control del FEMPA, de un hecho que pudiera suponer una irregularidad o ser constitutivo de fraude detectados por alguno de los mecanismos de detección (banderas rojas, indicadores, etc.), se pondrá en conocimiento de los órganos competentes para su investigación. **La determinación de la existencia efectiva de fraude deberá ser adoptada por decisión judicial.**

#### 4. Corrección.

El Comité Antifraude de Fondos Europeos será el responsable de investigar situaciones que puedan considerarse como fraude recibidas a través del canal de comunicación. El procedimiento de investigación y resolución del expediente iniciado será el acorde al Reglamento del Comité Antifraude de Fondos Europeos.

El Comité Antifraude de Fondos Europeos tomara 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 y cualquier otra de índole sensible, para la creación de una cultura antifraude en la organización.

#### 5. Persecución.

La FB se compromete a poner en conocimiento de los hechos producidos y las medidas adoptadas a la Autoridad competente, dentro de las cuales se enmarca el Servicio Nacional de Coordinación Antifraude (SNCA) o 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 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 cualquier otro de origen público, el Comité Antifraude de la FB, a través de los mecanismos al efecto, deberá de perseguir la recuperación de los fondos afectados.

#### 6. Especial mención a la comunicación de sospecha de fraude.

Las entidades beneficiarias o cualquier otra persona que ante el conocimiento de hechos que pudieran ser 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 origen público, en el marco de la presente convocatoria, deben poner dichos hechos en conocimiento a través de alguno de los canales de denuncia.

Por ello, la FB, como OIG del FEMPA, facilita que cualquier persona o entidad relacionada con sus convocatorias, proyectos o contrataciones, que pudiera tener conocimiento de actuaciones sospechosas o irregulares denuncien estas sospechas de fraude, corrupción o conflicto de intereses a través del acceso directo generado en la página web de la FB: <https://fundacion->



Cofinanciado por  
la Unión Europea



MINISTERIO  
DE AGRICULTURA, PESCA  
Y ALIMENTACIÓN



Fondos Europeos



[biodiversidad.es/la-fundacion/transparencia/](https://biodiversidad.es/la-fundacion/transparencia/). Este canal interno de denuncias contempla 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 Fundación 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 desde este enlace: <https://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/CA-UACI/SNCA/Paginas/Inicio.aspx>; y, en segundo lugar, el habilitado por la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude, al cual se puede acceder desde: [https://anti-fraud.ec.europa.eu/olaf-and-you/report-fraud\\_es](https://anti-fraud.ec.europa.eu/olaf-and-you/report-fraud_es)