

Nombre del estudio de caso	Conflicto de intereses en la infraestructura de transporte local
Descripción	El proyecto consistía en una ampliación de la línea de metro de la capital. Antes de llevarse a cabo la obra, solamente había una línea de metro para los distintos distritos ubicados al otro lado del río que divide la ciudad. La ampliación planeada tenía una longitud de 7,4 km e incluía diez paradas. En la actualidad, esta línea de metro automatizada y autónoma proporciona transporte para más de 400 000 personas al día. El beneficiario y la Agencia Nacional de Desarrollo firmaron un acuerdo de subvención a finales de 2008, y, a finales de 2009, la Comisión aprobó el proyecto, que se incluyó en el período de programación 2007-2013, siendo uno de los proyectos más voluminosos del período.
Fondo(s) EIE implicado(s)	Fondo de Cohesión (y préstamos del BEI)
Tipo de irregularidad	<ul style="list-style-type: none"> • Conflicto de intereses. • Incumplimiento del principio de no discriminación e igualdad de trato de los licitadores. • Fraude.
Mecanismo de denuncia	La OLAF celebró varias reuniones operativas con diferentes autoridades judiciales. Una de ellas fue la reunión de coordinación con Eurojust. Varias autoridades nacionales llevaron a cabo auditorías, entre ellas la autoridad de gestión, que solicitó los servicios de un experto independiente, del Departamento Estatal de Auditoría y del Tribunal Nacional de Cuentas.
Notificación en el IMS	Sí
Señal(es) de alerta	<p>Fraude en los procedimientos de licitación, en concreto mediante la recepción de fondos públicos a pesar de no disponerse de las capacidades necesarias y mediante la contratación de entidades a pesar de la existencia de conflictos de intereses claros.</p> <p>Los principales indicadores que despertaron la sospecha fueron los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Irregularidades en los procedimientos de licitación. • Irregularidades en la supervisión de las obras. <p>En concreto, el proyecto incluyó aproximadamente cien contratos distintos, veinte de los cuales eran contratos de obras independientes, y entre ellos se incluía una gran empresa tecnológica multinacional. Los contratos correspondían al tipo de contratos «Condiciones de contratación para instalaciones y para diseño y construcción» de la Federación Internacional de Ingenieros Consultores (FIDIC), es decir, a las denominadas «normas del Libro Amarillo». Esta decisión no habría constituido una irregularidad en sí misma si el beneficiario hubiera</p>

	<p>garantizado la correcta coordinación de las obras.</p>
<p>Descripción de la pauta de fraude</p>	<p>En 2003, el Gobierno decidió ampliar la línea de metro cubriendo el 70 % de los costes de la obra, mientras que el municipio aportaría el 30 % restante. El municipio (el beneficiario) y la empresa municipal a la que se encargó la ejecución del proyecto firmaron un contrato de inversión. En este contrato se requería a la empresa que contratara un ingeniero de verificación independiente o un ingeniero supervisor independiente que supervisara las decisiones adoptadas por el promotor del proyecto durante la ejecución.</p> <p>En 2004 se firmó un acuerdo financiero a través del que se asignó la gestión de la financiación del proyecto al Tesoro del Estado. En 2005 entró en vigor la Ley Nacional sobre el Metro, a través de la que se aprobaron los costes previstos. En una fecha posterior dentro de ese mismo año se obtuvieron dos préstamos del BEI para financiar el proyecto.</p> <p>Las supuestas irregularidades graves, el fraude y la posible corrupción se referían principalmente a una empresa que formó parte de la gestión del proyecto y que también actuó como «supervisor técnico de la FIDIC» entre mediados de 2006 y finales de 2012. La investigación de la OLAF puso de relieve irregularidades cometidas tras la fase de solicitud, en la fase de contratación y en la fase de ejecución. Al parecer, las irregularidades se debieron a un conflicto de intereses y a un incumplimiento del principio de no discriminación e igualdad de trato de los licitadores. Según las conclusiones de la investigación, algunos miembros del personal de la empresa municipal se encontraban en una situación de conflicto de intereses respecto de determinados contratistas.</p> <p>La OLAF indicó que el contratista carecía de la capacidad profesional y del personal necesarios para gestionar y coordinar el proyecto. También se afirmó que el beneficiario no garantizaba que el proyecto se llevaría a cabo a tiempo, con el nivel de calidad apropiado y al mejor precio. Además, el beneficiario tampoco ofreció una planificación financiera y técnica apropiada para el proyecto, lo que incluía garantizar una coordinación adecuada de los diferentes contratos de obra.</p> <p>La dirección del proyecto no contaba con suficiente capacidad profesional y personal.</p> <p>Además, se concluyó que la entidad encargada de gestionar el proyecto, que hasta 2012 también fue el supervisor técnico de la FIDIC, no respetó las normas de contratación pública al ayudar al beneficiario a elegir a los contratistas de las obras. Al parecer, el supervisor técnico de la FIDIC y la entidad encargada de gestionar el proyecto se encontraron en repetidas ocasiones en una situación que creó conflictos de intereses con distintos contratistas. Por último, en la investigación de la OLAF se concluyó</p>

que la función de ingeniero de verificación independiente solamente se había desempeñado de manera temporal hasta 2012.

La entidad consultora para la gestión del proyecto, que hasta 2012 también había actuado como supervisor técnico de la FIDIC, **participó en las reuniones del comité de evaluación para la selección de los contratistas. Supuestamente actuó como subcontratista para algunas de estas empresas, lo cual constituye un incumplimiento formal del contrato que firmó para la ejecución del proyecto.**

Parece que se cometieron irregularidades respecto de todos los pagos a los contratistas de las obras implicados que se realizaron bajo la supervisión de esta entidad. En tanto que consultora para la gestión del proyecto, esta entidad debía verificar las solicitudes de pago de las empresas contratadas. **En algunos casos, en la investigación se concluyó que la misma persona física había firmado tanto el certificado de ejecución del subcontratista como la certificación de la factura de la misma entidad en tanto que consultora para la gestión del proyecto.** Sin embargo, las normas de la FIDIC prevén explícitamente que debe existir un ingeniero supervisor independiente.

También hubo casos en los que la solicitud de pago certificada por esta entidad contenía un error en el tipo de cambio del euro que benefició a los contratistas, así como casos en los que faltaban documentos justificativos y firmas.

Además, se sospechó de la existencia de cohecho y corrupción en lo relativo al contrato firmado por una gran empresa tecnológica de otro Estado miembro y al procedimiento de licitación anterior a la firma del contrato. El BEI informó a los servicios fiscales del Estado miembro en que se estaba llevando a cabo el proyecto y del Estado miembro en el que tenía su sede la empresa, además de a la OLAF. Se facilitaron pruebas que sugerían que se habían realizado pagos ilícitos a diversas consultoras y empresas de medios de comunicación. Se pusieron en marcha investigaciones judiciales en ambos países. Sin embargo, las autoridades locales no pudieron corroborar las acusaciones.

Una de estas acusaciones era que la autoridad contratante había aceptado que un adjudicatario eliminara a uno de los subcontratistas, si bien este acto constituía una modificación de los criterios de selección después de la apertura de las ofertas, lo que dio lugar a una aceptación incorrecta de la oferta.

Además, se alegó que la autoridad contratante había fijado distintos requisitos de subvencionabilidad para los licitadores individuales y para los consorcios. En algunos casos, en los procedimientos de preselección se excluyó a licitadores válidos de

	<p>manera irregular.</p> <p>Por último, al parecer se modificaron las condiciones de la licitación sin publicarse un nuevo anuncio de licitación ni un nuevo plazo. En este caso, se informó a los licitadores que ya habían comprado el pliego de condiciones, pero no se procedió a publicar la información. Por consiguiente, se consideró que se había excluido injustamente a los posibles nuevos licitadores que no habían presentado su oferta con arreglo a las condiciones previas.</p>
<p>Cómo se detectó el fraude</p>	<p>A principios de 2012, el Tribunal de Cuentas Europeo envió una notificación a la OLAF sobre el proyecto de obra para la ampliación de la línea de metro. El TCE puso de relieve irregularidades e indicadores de fraude en lo relativo a la firma del contrato entre la empresa municipal, el municipio (el beneficiario) y una empresa extranjera de otro Estado miembro. A continuación, la Comisión/DG REGIO también manifestó sus sospechas de irregularidades a la OLAF. En el marco de este proyecto, estas irregularidades ya habían dado lugar a que once contratos quedaran excluidos de la financiación de la UE. Además de estas denuncias, el BEI informó a la OLAF, la fiscalía del Estado miembro en el que se estaba construyendo el metro y la fiscalía del Estado miembro en el que tenía su sede la empresa de irregularidades relativas a uno de los contratos del proyecto firmado con la gran empresa extranjera. Asimismo, hubo otros organismos administrativos y judiciales que llevaron a cabo auditorías al mismo tiempo que la OLAF.</p> <p>En paralelo a esta investigación específica, la OLAF también investigó un posible fraude que involucraba a una gran empresa tecnológica y un tercer país. Parte de la información recibida durante la investigación se refería a la construcción de la línea de metro, que implicaba procedimientos de licitación irregulares. Cabe destacar que la OLAF concluyó que, si bien la supervisión de las obras fue sumamente irregular hasta diciembre de 2012, después de esta fecha dejó de serlo (cuando dejó de participar la principal entidad infractora).</p> <p>Durante la investigación, la OLAF recopiló y analizó documentos de las autoridades administrativas nacionales competentes y de la DG REGIO y llevó a cabo controles <i>in situ</i> respecto de la empresa municipal que estaba ejecutando el proyecto y de la empresa extranjera contratada por la empresa encargada de la ejecución. Asimismo, la OLAF recopiló y analizó documentos judiciales y celebró reuniones operativas con autoridades judiciales.</p>
<p>Deficiencias detectadas</p>	<p>Según el informe de la OLAF, la principal deficiencia fue la falta de preparación financiera y técnica, combinada con la incapacidad para adaptar correctamente las normas del Libro amarillo de la FIDIC al proyecto. Durante la fase de contratación surgieron conflictos de intereses.</p>

Además, no se llevaron a cabo las verificaciones adecuadas, ni siquiera durante la fase de solicitud, por lo que no se detectó que el solicitante carecía del personal necesario para gestionar y coordinar el proyecto.