

## Ejercicio 2 - Esquema de corrupción: Modificaciones contractuales injustificadas / Desviación del alcance

### *Objetivo del ejercicio*

El objetivo de este ejercicio es capacitar a las personas participantes para detectar los riesgos de corrupción asociados con modificaciones injustificadas de contratos (corrupción del alcance). Utilizando el caso práctico "Restauración de la zona de amortiguamiento verde", las personas participantes aprenderán a reconocer cuándo los cambios en el proyecto, como la desviar fondos de la conservación a infraestructura no relacionada, indican un uso indebido de recursos públicos y falta de rendición de cuentas.

El objetivo de este ejercicio es fortalecer la capacidad de las personas participantes para identificar los riesgos de corrupción derivados de modificaciones contractuales injustificadas, también conocidas como desviación del alcance, durante la ejecución de contratos públicos. Esta desviación ocurre cuando los contratistas introducen cambios que van más allá de los objetivos acordados, a menudo desviando fondos o recursos de los objetivos originales de conservación.

Utilizando el caso de estudio "Restauración de la zona de amortiguamiento verde", las personas participantes aprenderán a reconocer cuándo los cambios en el proyecto (como el desvío de fondos de la conservación a infraestructura no relacionada) indican un mal uso de los recursos públicos y falta de responsabilidad.

Al analizar este escenario, las personas participantes aprenderán a:

- Reconocer cómo los cambios de alcance sin justificación ecológica pueden ser señal de corrupción.
- Detectar señales de alerta como informes poco específicos, falta de transparencia y ausencia de revisión por parte de expertos/as o del público.
- Comprender cómo las modificaciones injustificadas pueden enmascarar el mal uso de fondos y socavar los resultados ambientales.
- Comparar las malas prácticas con los estándares de buena gobernanza, donde los cambios contractuales deben justificarse, revisarse y aprobarse de manera transparente.

### *Instrucciones*

#### **Paso 1**

Lea la descripción del proyecto, el extracto del contrato y observe la foto del Anexo 1.3. Preste atención a la coherencia entre el alcance del contrato y el de la fotografía.

- Anexo 1.1: Descripción del proyecto,
- Anexo 1.2: Extracto del Contrato,
- Anexo 1.3: Captura de pantalla de la página web del proyecto.

#### **Paso 2**

Lea los materiales en los Anexos 1.4 – 1.7. Preste atención a los cambios introducidos en el Proyecto y la ejecución del contrato.

- Anexo 1.4: Extracto de la enmienda al contrato,

- Anexo 1.5: Extracto del informe ambiental de la ONG,
- Anexo 1.6: Informe de Entrega y Aceptación,
- Anexo 1.7: Factura.

### **Paso 3**

Responda las preguntas del cuestionario en el Anexo 1.8

- En base al análisis documental, responda las preguntas de opción múltiple proporcionadas.
- Cada pregunta está diseñada para resaltar un factor o problema que aumenta el riesgo de corrupción.
- Cada pregunta especifica si es de opción única o múltiple. Tras seleccionar una respuesta, se mostrará la justificación de la opción correcta.

## Anexo 1.1: Descripción del proyecto

**Título:** Restauración de la zona de amortiguamiento verde<sup>1</sup> en el complejo de humedales forestales de la Red Natura 2000

**Fuente de financiación:** Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) + cofinanciación nacional

**Presupuesto:** 1,2 millones de euros

**Duración:** 12 meses

**Autoridad Contratante:** Oficina Regional de Protección Ambiental

**Contratista:** EcoHabitat Consulting Ltd.

### Objetivos:

- **Restauración del hábitat:** eliminación de especies invasoras y replantación de vegetación nativa.
- **Monitoreo de la Calidad del Agua:** Diseño y ubicación de estaciones de monitoreo.
- **Apoyo a la biodiversidad:** Medidas para especies como *Lutra lutra* y *Triturus cristatus* (tritón crestado).
- **Acceso de visitantes:** Infraestructura de bajo impacto (por ejemplo, senderos ecológicos), **no se permiten edificios a gran escala.**
- **Cumplimiento:** Todos los diseños deben ajustarse al Artículo 6 de la Directiva de Hábitats y al principio DNSH.

### Entregables:

- **Plan de participación de las partes interesadas** que incluye consultas públicas y reuniones de partes interesadas (municipios, autoridades del agua y administración ambiental).
- **Diseño del Área del Proyecto.**
- **Obras de Restauración de Hábitat** en un ámbito territorial de 5,2 hectáreas, con un incremento del 40% de la cobertura vegetal y mejora de las condiciones del hábitat de especies prioritarias (*Lutra lutra* y *Triturus cristatus*).
- **Construcción de Infraestructura Turística** consistente en senderos educativos ecológicos y un centro de visitantes con una superficie no superior a 60 m<sup>2</sup>.
- **Instalación de cinco estaciones de monitoreo de agua.**



---

<sup>1</sup> Una zona de amortiguamiento verde es una franja de vegetación o área ajardinada utilizada como barrera natural para reducir los impactos ambientales entre diferentes tipos de uso del suelo  
<https://hellolandmark.com/define-green-buffer-zones-in-industrial-layouts/>

## Anexo 1.2: Extracto del Contrato

**Título del proyecto:** Restauración de la zona de amortiguamiento verde – Natura 2000 “Complejo de humedales forestales”

**Fuente de financiación:** Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) + cofinanciación nacional

**Presupuesto:** 1,2 millones de euros

**Duración:** 12 meses

**Autoridad Contratante:** Oficina Regional de Protección Ambiental

**Contratista:** EcoHabitat Consulting Ltd.

**Fecha:** 01.08.2024

### “Cláusula 3 – Alcance del trabajo

3.1 Participación de las Partes Interesadas. El Contratista deberá elaborar y presentar un Plan Integral de Participación de las Partes Interesadas. Asimismo, deberá realizar consultas públicas y reuniones con las partes interesadas en las entidades pertinentes, como municipios, autoridades hídricas y organismos de administración ambiental.

3.2 Diseño del Área del Proyecto. El Contratista deberá preparar y presentar el diseño completo del área designada del proyecto de acuerdo con las normas técnicas y ambientales aplicables.

3.3 Obras de Restauración del Hábitat. El Contratista realizará obras de restauración del hábitat en un área de 5,2 hectáreas. Dichas obras incluirán, entre otras, el aumento de la cobertura vegetal en un cuarenta por ciento (40%) y la mejora de las condiciones del hábitat para las especies prioritarias, en particular *Lutra lutra* y *Triturus cristatus*.

3.4 Construcción de Infraestructura Turística. El Contratista construirá infraestructura turística ecológica, compuesta por senderos educativos y un centro de visitantes. El centro de visitantes tendrá una superficie construida máxima de sesenta (60) metros cuadrados.

3.5 Estaciones de Monitoreo de Agua. El Contratista deberá instalar cinco (5) estaciones de monitoreo de agua dentro del área del proyecto, asegurando la plena capacidad operativa y el cumplimiento de las especificaciones técnicas pertinentes.

3.6 El acceso de visitantes se limitará a infraestructura de bajo impacto (senderos ecológicos). Se prohíbe expresamente la construcción de edificios de gran tamaño, como centros de visitantes o estacionamientos.

3.7 La documentación entregada deberá presentarse tanto en formato digital como impreso, de acuerdo con las especificaciones técnicas facilitadas por el Órgano de Contratación.”

### “Cláusula 5 – Informes y verificación

5.1 El Contratista deberá presentar informes trimestrales de progreso detallando actividades, gastos y resultados del seguimiento.

5.2 Todos los entregables estarán sujetos a revisión por parte de expertos/as independientes antes de su aceptación.

5.3 La Autoridad Contratante se reserva el derecho de retener el pago hasta que se verifiquen y aprueben los entregables.”

### “Cláusula 12 – Cambios en el alcance

12.1 Cualquier modificación del alcance de las obras, incluyendo, entre otras, el desarrollo de infraestructuras, la reasignación de recursos presupuestarios o la modificación de los objetivos de restauración ecológica, requerirá un dictamen formal de expertos ambientales acreditados. Dicho dictamen deberá documentarse y presentarse al Órgano de Contratación antes de la aprobación del cambio. El Órgano de Contratación garantizará que dicha modificación sea coherente con los objetivos de conservación del espacio Natura 2000 y no comprometa el cumplimiento de la legislación ambiental de la UE.

## Anexo 1.3: Captura de pantalla del sitio web del proyecto



### Green Buffer Zone Restoration in the Natura 2000 'Forest Wetlands Complex'



#### Departments

Conservation

Air Quality

Water Protection

Research

Education & Outreach

<b>FREE FAST SALE</b>	GREENER Grocery Delivery Online Repping <b>10% SALE</b>
Buy Rancho Cucamonga <b>Land</b> and Farm	Your Ad Could Be Here

#### Successful natural restoration: Reviving landscapes and rebuilding ecological balance

The Regional Environmental Protection Office, with EcoHabitat Consulting Ltd., has successfully completed a €1.2 million ERDF-funded project restoring the "Forest Wetlands Complex." Over 12 months, invasive species were removed and native vegetation replanted across 3.2 hectares, improving habitats for *Lutra lutra* and *Triturus cristatus*. Five modern water monitoring stations now safeguard quality, while eco-friendly paths, a new educational center, and parking facilities welcome visitors. Schools and families can explore nature, attend workshops, and enjoy the center's restaurant, making the site both a living classroom and a leisure destination. Public consultations ensured strong community involvement, and the project fully complies with Article 6 of the Habitats Directive and the DNSH

Gráfico: Imagen generada por IA

Texto:

#### Restauración natural exitosa: revitalizar paisajes y reconstruir el equilibrio ecológico

La Oficina Regional de Protección Ambiental, junto con EcoHabitat Consulting Ltd., ha completado con éxito un proyecto financiado por el FEDER por 1,2 millones de euros para restaurar el *Complejo de Humedales Forestales*. Durante 12 meses, se eliminaron especies invasoras y se replantó vegetación autóctona en 3,2 hectáreas, mejorando los hábitats de *Lutra lutra* y *Triturus cristatus*. Cinco modernas estaciones de monitoreo de agua ahora protegen la calidad del agua, mientras que senderos ecológicos, un nuevo centro educativo y

estacionamientos dan la bienvenida a las personas visitantes. Las escuelas y las familias pueden explorar la naturaleza, asistir a talleres y disfrutar del restaurante del centro, convirtiendo el sitio en un aula viva y un destino de ocio. Las consultas públicas aseguraron una fuerte participación comunitaria, y el proyecto cumple plenamente con el Artículo 6 de la Directiva de Hábitats y el principio DNSH.

## Anexo 1.4: Extracto de la enmienda del contrato

### Enmienda nº 1

**Título del proyecto:** Restauración de la zona de amortiguamiento verde – Natura 2000 “Complejo de humedales forestales”

**Fuente de financiación:** Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) + cofinanciación nacional

**Presupuesto:** 1,2 millones de euros

**Duración:** 15 meses

**Autoridad Contratante:** Oficina Regional de Protección Ambiental

**Contratista:** EcoHabitat Consulting Ltd.

**Fecha de modificación del contrato:** 01.05.2025

Enmienda Nº 1 al Contrato

Esta Enmienda (“Enmienda No. 1”) se celebra entre la Autoridad Contratante (“Cliente”) y EcoHabitat Consulting Ltd (“Contratista”) y formará parte integral del Contrato con fecha del 1 de agosto de 2024.

Preámbulo

CONSIDERANDO QUE, las Partes celebraron el Contrato para la ejecución de obras de restauración del hábitat y la construcción de infraestructuras de ecoturismo;

CONSIDERANDO QUE, las Partes ahora desean modificar ciertas disposiciones del Contrato para reflejar los requisitos actualizados; AHORA, POR LO TANTO, el Contrato se modifica por la presente de la siguiente manera:

#### 1. Ámbito territorial y restauración del hábitat

La cláusula 3.3 del Contrato se modificará para que quede como sigue:

El Contratista realizará obras de restauración del hábitat en un área de 5,2 hectáreas. Dichas obras incluirán, entre otras, el aumento de la cobertura vegetal en un diez por ciento (10 %) y la mejora de las condiciones del hábitat para las especies prioritarias, en particular *Lutra lutra* y *Triturus cristatus*.

#### 2. Infraestructura turística

La cláusula 3.4 del Contrato se modificará para que quede como sigue:

El Contratista deberá construir un centro de visitantes con un área útil aproximada de cuatrocientos cincuenta (450) metros cuadrados y un estacionamiento con capacidad para sesenta (60) vehículos, diseñado para apoyar actividades de ecoturismo.

#### 3. Entrega de documentación

La cláusula 6 del Contrato se modificará para que quede como sigue:

Toda la documentación elaborada y entregada en virtud del presente Contrato deberá presentarse en formato digital, de acuerdo con las especificaciones técnicas facilitadas por el Órgano de Contratación.

#### 4. Supresión de la cláusula 5.2

La cláusula 5.2 del Contrato (“Todos los entregables estarán sujetos a revisión por parte de una persona experta independiente antes de su aceptación”) queda por la presente eliminada en su totalidad y no tendrá más fuerza ni efecto.

#### 5. Modificación de la cláusula 5.3

La cláusula 5.3 del Contrato se modificará para que quede como sigue:

Los entregables presentados por el Contratista se considerarán aceptados si la Autoridad Contratante no presenta comentarios, objeciones ni solicitudes de aclaración por escrito en un plazo de catorce (14) días naturales a partir de la fecha de presentación. Transcurrido este plazo, la aceptación se considerará automática y el Contratista podrá proceder a la facturación de conformidad con los términos del Contrato.

## Anexo 1.5: Extracto del informe de la ONG

**Preparado por:** Alianza para la Conservación de los Humedales (ONG)

**Fecha:** 1 de septiembre de 2025

**Recomendaciones:**

- Las actividades de restauración de humedales se redujeron significativamente en comparación con el plan original; solo se restauraron 1,5 hectáreas en lugar de 5,2.
- El desarrollo de infraestructura (centro de visitantes, estacionamiento) aumenta la presión humana sobre hábitats sensibles, particularmente las áreas de reproducción de *Triturus cristatus*.
- No hay evidencia de reevaluación de la línea de base ambiental ni de una Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) actualizada.
- Posible incumplimiento del artículo 6 de la Directiva de Hábitats y del principio DNSH.
- No hay participación de las partes interesadas; no se consulta a la comunidad local ni a las ONG.

**Recomendación:** Suspensión inmediata de las obras de infraestructura en espera de la revisión pericial. Se deben priorizar las actividades de restauración para cumplir con los objetivos originales de conservación.



Foto: Imagen generada por IA

## Anexo 1.6: Informe de Entrega y Aceptación

**Emitido por:** Oficina Regional de Protección Ambiental

**Título:** Informe de aceptación final – Restauración de la zona de amortiguamiento verde

**Fecha:** 02 noviembre de 2025

### **Informe de aceptación final – Extracto descriptivo**

El proyecto “*Restauración de la zona de amortiguamiento verde – Complejo de humedales forestales Natura 2000*” se llevó a cabo bajo la supervisión de la Oficina Regional de Protección Ambiental y fue implementado por EcoHabitat Consulting Ltd. Con un presupuesto total de 1,2 millones de euros, cofinanciado por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional y recursos nacionales, la iniciativa duró quince meses tras la modificación del contrato original.

A lo largo de la implementación, el contratista elaboró con éxito un **Plan Integral de Participación de las Partes Interesadas**, garantizando la participación activa de municipios, autoridades hídricas y organismos de administración ambiental. Las consultas públicas y las reuniones con las partes interesadas proporcionaron una plataforma para el diálogo y el consenso, fortaleciendo la legitimidad del proyecto y el apoyo comunitario.

El **diseño del área del proyecto** se elaboró y presentó de acuerdo con las normas técnicas y ambientales, sentando las bases para las posteriores obras de restauración. Dentro de las 5,2 hectáreas designadas, el contratista llevó a cabo **actividades de restauración del hábitat** que lograron un aumento del 10 % en la cobertura vegetal. Estas medidas se centraron específicamente en mejorar las condiciones ecológicas de las especies prioritarias, en particular la nutria europea (*Lutra lutra*) y el tritón crestado (*Triturus cristatus*).

Paralelamente, se lograron avances significativos en el desarrollo de **infraestructura ecoturística**. Se construyó un centro de visitantes con una superficie útil de aproximadamente 450 metros cuadrados, acompañado de un estacionamiento con capacidad para sesenta vehículos. También se establecieron senderos educativos, diseñados para facilitar el acceso de los visitantes, preservando al mismo tiempo la integridad ecológica de los hábitats restaurados.

Para apoyar el monitoreo ambiental continuo, el contratista instaló **cinco estaciones de monitoreo de agua** en toda el área del proyecto. Estas estaciones están en pleno funcionamiento y cumplen con las especificaciones técnicas requeridas, lo que garantiza un seguimiento eficaz de las condiciones hidrológicas y su reporte.

Finalmente, toda **la documentación del proyecto** fue entregada en formato digital, cumpliendo con los requerimientos técnicos del Órgano de Contratación.

## Anexo 1.7: Factura

**Contratista:** EcoHabitat Consulting Ltd.

**Factura n.º:** 2025/114

**Fecha:** 02 noviembre de 2025

**Descripción:**

- Obras de infraestructura (centro de visitantes, aparcamiento, paisajismo) – 720.000 €
- Restauración del hábitat (eliminación parcial de especies invasoras, replantación limitada, instalación de 2 estaciones de monitoreo) – 480.000 €

**Importe total:** 1.200.000 €

**Estado del pago:** Liquidado en su totalidad por la Oficina Regional de Protección Ambiental.

## Anexo 1.8 Actividad de prueba

### Cómo detectar señales de alerta en la implementación de contratos

#### 1. ¿Qué cambios en el contrato violan de forma más clara las restricciones del alcance original?

*(Una respuesta es correcta)*

- a) Objetivo de reducción de la cobertura vegetal del 40% al 10%
- b) Sustitución de documentación impresa por formato digital
- c) Construcción de un centro de visitantes con una superficie de 450 m<sup>2</sup>

#### **Respuesta correcta: a y c**

**Justificación:** El contrato original prohíbe explícitamente la construcción de grandes edificios, incluidos los centros de visitantes (Cláusula 3.6). Ampliar el centro de visitantes a 450 m<sup>2</sup> contradice directamente esta cláusula y constituye un grave incumplimiento del alcance. Este tipo de ampliación no autorizada es un indicio clásico de desviación del alcance del proyecto y puede indicar favoritismo o malversación de fondos.

Reducir el objetivo de cobertura vegetal del 40% al 10% constituye una señal de alerta ya que socava significativamente la integridad ecológica y puede indicar incumplimiento o intención corrupta.

#### 2. ¿Cuál es una señal de alerta procesal clave en el proceso de modificación de un contrato?

*(Una respuesta es correcta)*

- a) Ampliación del plazo del contrato de 12 a 15 meses
- b) No se documentó ningún dictamen pericial ambiental
- c) El presupuesto se mantuvo sin cambios

#### **Respuesta correcta: b**

**Justificación:** La cláusula 12.1 exige que cualquier modificación del alcance, especialmente las que afecten a la infraestructura o a los objetivos ecológicos, esté precedida de un dictamen formal de personas expertas ambientales acreditadas. La ausencia de dicha documentación sugiere que la modificación eludió las salvaguardias requeridas, socavando la transparencia y la rendición de cuentas.

#### 4. ¿La supresión del apartado 5.2 supone un problema desde el punto de vista de la transparencia?

*(Una respuesta es correcta)*

- a) Sí, elimina el requisito de revisión por parte de expertos/as independientes.
- b) No, puedes cambiar todo en un Contrato

#### **Respuesta correcta: a**

**Justificación:** La cláusula 5.2 garantizaba que los entregables fueran revisados por expertos/as independientes antes de su aceptación. La eliminación de esta cláusula elimina un nivel crítico de supervisión, lo que facilita la aprobación sin escrutinio de trabajos deficientes o que no cumplen con las normas, lo que crea un entorno propicio para la corrupción.

### 5. ¿Qué hay de sospechoso en el informe de aceptación final?

*(Seleccione todas las que correspondan)*

- a) No se prepara en forma de tabla.
- b) Indica que el diseño del área del proyecto fue elaborado y presentado de acuerdo con las normas ambientales y que se mejoraron las condiciones ecológicas para las especies prioritarias en el área Natura 2000.
- c) Se haya expedido antes del vencimiento del plazo de 14 días a que se refiere la modificación del contrato.
- d) No confirma el cumplimiento de la Cláusula 3.1 del Contrato, que exige consultas obligatorias a las partes interesadas.

#### **Respuesta correcta: b y d**

**Justificación:** El informe resulta sospechoso porque afirma mejoras ecológicas sin presentar indicadores mensurables, mientras que enfatiza los logros en infraestructura. Este cambio sugiere que la construcción podría haber priorizado la conservación, lo que genera dudas sobre el cumplimiento real de los objetivos ecológicos. Además, la cláusula 3.1 del contrato exigía al contratista elaborar un plan de participación de las partes interesadas y realizar consultas públicas con municipios, autoridades hídricas y organismos ambientales. Los comentarios de las ONG indican que no se contó con la participación de las partes interesadas y que no se consultó a las comunidades locales ni a las ONG, lo que confirma el incumplimiento de esta obligación contractual.

### 6. ¿El hecho de que no se haya consultado a las ONG y a las comunidades locales es una señal de alerta sobre la corrupción?

*(Una respuesta es correcta)*

- a) No, porque durante la ejecución del contrato pueden aplicarse otras disposiciones legales que indiquen que no es necesario realizar consultas para este tipo de inversiones.
- b) Sí, porque era un requisito del Contrato.

#### **Respuesta correcta: b)**

**Justificación:** Era un requisito del Contrato garantizar la calidad adecuada del proyecto. Excluir a las ONG y a las comunidades locales de las consultas socava la transparencia y la supervisión pública. Estos grupos suelen actuar como organismos de control y pueden señalar irregularidades. Su ausencia crea un entorno cerrado donde las decisiones pueden manipularse sin ningún cuestionamiento.

### 7. ¿Cuál de las siguientes afirmaciones es correcta?

*(Seleccione todas las que correspondan)*

- a) Las actividades de restauración de humedales se redujeron significativamente en comparación con el plan original; solo se restauraron 1,5 hectáreas en lugar de 5,2.
- b) El desarrollo de infraestructura (centro de visitantes, estacionamiento) aumenta la presión humana sobre hábitats sensibles, en particular las áreas de reproducción de *especies protegidas*.

c) A pesar de pequeñas inconsistencias, el proyecto permitió restaurar el hábitat natural de las especies protegidas a una calidad superior a la esperada originalmente.

**Respuesta correcta: a y b**

**Justificación:** Debido a varias irregularidades, el proyecto no logró restaurar el hábitat natural de las especies protegidas con la calidad prevista.

**9. ¿Cuál es el riesgo de aceptación automática después de 14 días sin comentarios?**

*(Una respuesta es correcta)*

a) No hay riesgo. Garantiza una entrega más rápida del proyecto.

b) Puede permitir que se aprueben entregables no verificados

c) Esta cláusula incentiva al contratista a esforzarse por alcanzar estándares de calidad más altos en los documentos presentados.

**Respuesta correcta: b**

**Justificación:** La aceptación automática elimina la necesidad de verificación activa. Si el órgano de contratación no responde en un plazo de 14 días, el trabajo del contratista se considera aceptado, incluso si está incompleto o no cumple con los requisitos. Esta laguna legal puede aprovecharse para imponer entregas cuestionables.