



El Consejo de Cuentas presenta en las Cortes las fiscalizaciones de las medidas impulsadas por la Junta y las entidades locales para la gestión de los Fondos Europeos Next Generation

- **El presidente Amilivia apunta que la auditoría en el ámbito autonómico se realizó en una fase inicial como sistema de alerta temprana para favorecer que las entidades responsables avanzaran en la implementación y gestión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia**
- **En cuanto al informe en el ámbito local, señala que todas las diputaciones provinciales y las capitales de provincia aprobaron un Plan de Medidas Antifraude, y que, de los otros nueve ayuntamientos incluidos en la fiscalización, siete no lo hicieron**

El presidente del Consejo de Cuentas de Castilla y León, Mario Amilivia, dedicó esta mañana su séptima comparecencia del año en la Comisión de Economía y Hacienda del Parlamento autonómico a la presentación de dos informes sobre un mismo tema: el cumplimiento de la obligación de implantar un plan de medidas antifraude ligado al Fondo de Recuperación, Transformación y Resiliencia, en el marco del plan de recuperación postpandemia de los Fondos Next Generation.

En la primera presentación, se refirió a la fiscalización en el ámbito autonómico y en la segunda, en el local. En ambos casos, los trabajos fueron realizados en coordinación con el Tribunal de Cuentas y el resto de los órganos de control externo autonómicos.

La fiscalización en el ámbito autonómico analiza, en el periodo que va del 1 de enero de 2021 al 31 de mayo de 2022, las medidas normativas, organizativas y de planificación estratégica llevadas a cabo por la Comunidad para implementar el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. También, el propósito del informe fue obtener información que ayudase a la toma de decisiones acerca de la gestión de los Fondos Europeos Next Generation, indicando si la Administración autonómica se estaba adecuando a los requerimientos establecidos.

La singularidad de este informe -incidió el presidente- radica en que, “en el marco de la colaboración con el Tribunal de Cuentas, se realizó en las etapas iniciales de la implantación del Plan, esto es, en un momento en que la Comunidad aun disponía de margen de reacción para la corrección de aquellas cuestiones que contribuyeran a una mejora de la gestión del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia”.



La auditoría se planteó, por tanto, como “sistema de alerta temprana para detectar oportunidades de mejora al inicio de implementar el Plan, con el objeto de efectuar las adaptaciones necesarias en los sistemas de gestión y disponer del personal apropiado”.

Así -prosiguió- “durante la fiscalización se percibió un impulso en el proceso de implementación de algunas de las medidas analizadas coincidiendo con el desarrollo de los trabajos de auditoría y con posterioridad se han seguido produciendo progresos en las actuaciones objeto de análisis. Es decir, las entidades responsables fueron evolucionando y mejorando”.

Amilivia recordó en este contexto que el Consejo Europeo acordó el 21 de julio de 2020 un paquete de medidas de gran alcance para contribuir a reparar los efectos económicos, sociales y sanitarios de la pandemia e impulsar la transición ecológica y digital de los Estados Miembros.

Como consecuencia del acuerdo, se creó el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia por el Reglamento 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo de la UE de 12 de febrero de 2021 para reforzar el marco de ayuda de la Comisión Europea a los 27 y proporcionar ayudas financieras directas. Dicho Mecanismo permite la financiación de medidas y reformas para abordar las debilidades estructurales de las economías de los Estados miembros.

En esta línea -añotó- a fin de garantizar la asunción de responsabilidades a escala nacional respecto de las reformas e inversiones pertinentes, otorgando prioridad a estas, los Estados debían presentar a la Comisión Europea un plan de recuperación y resiliencia debidamente motivado y justificado.

El Plan de Recuperación español fue aprobado por el Consejo de la UE el 13 de junio de 2021 con una previsión inicial para el periodo 2021-2026 de hasta 140.000 millones de euros en transferencias y préstamos que podría recibir España. El pasado 17 de octubre de 2023, aprobó el documento de la adenda española, según la cual el plan permitirá ahora movilizar en el mismo periodo hasta 163.000 millones, de los que 80.000 corresponden a subvenciones.

La gestión del Plan fue dotada de un marco normativo a través del Real Decreto-Ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

Regulación complementada posteriormente con dos órdenes del Ministerio de Hacienda y Función Pública configurando el sistema de gestión del Plan para todas las administraciones implicadas, incluidas las comunidades autónomas y estableciendo el procedimiento y formato de la información a proporcionar por las entidades del sector público estatal, autonómico y local para el seguimiento del cumplimiento de hitos y objetivos, y de ejecución presupuestaria y contable de las medidas del Plan.

Así, las medidas se desagregan en proyectos que ejecuta la Administración General del Estado y estos, a su vez, en subproyectos en los que también pueden intervenir en su ejecución las correspondientes consejerías de las comunidades autónomas. De ahí que una parte muy importante de las inversiones está siendo



articulada a través de transferencias de las administraciones autonómicas para financiar subproyectos en su ámbito competencial.

El informe recoge 48 conclusiones, que puso de manifiesto Amilivia. Sobre el **marco financiero**, según los datos oficiales de seguimiento de la ejecución del Plan que publica la Administración del Estado, a fecha 31 de diciembre de 2023 los fondos asignados en las conferencias sectoriales para ser gestionados por la Comunidad de Castilla y León ascendían a 1.655 millones de euros.

Sobre el marco de gobernanza, en 2020 la Junta creó la Oficina de Coordinación de Fondos de la Unión Europea, que no es específica para el Plan de Recuperación. En 2021, como normativa específica para gestionar los fondos del Plan, se introdujeron dos disposiciones adicionales, una en la Ley de Presupuestos y otra en la Ley de Medidas Tributarias, Financieras y Administrativas.

Antes de entrar en vigor el Reglamento del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, la Junta elaboró tanto un documento con 71 iniciativas estratégicas en Castilla y León, como una propuesta de biblioteca de proyectos que incluía una correspondencia con los objetivos generales y con los ámbitos emblemáticos establecidos en el Mecanismo y en las diez políticas palanca.

No había un instrumento único y formal de planificación estratégica aprobado a nivel de la Comunidad para gestionar los subproyectos asignados en el marco del Plan. Tampoco había uniformidad en la elaboración de la planificación estratégica de subvenciones ni en la elaboración de los planes anuales de contratación.

La información sobre los fondos Next Generation se canaliza principalmente a través del portal web de la Junta. Consta información sobre la definición de los fondos, las convocatorias de subvenciones y licitaciones, la normativa y documentación, la política antifraude y los órganos gestores.

Sobre los recursos humanos, la Junta no había aprobado una normativa especial para la planificación y gestión del personal involucrado en la gestión del Plan, ni constaban instrucciones, orientaciones, guías u otros documentos en esta materia. La Administración autonómica no había realizado un análisis de las necesidades de personal a nivel global, en relación con el Plan, aunque sí han analizado estas necesidades seis consejerías y la Gerencia de Servicios Sociales.

A 31 de mayo de 2022, la implementación del Plan requería 537 empleados para atender el incremento de la carga de trabajo, habiéndose asignado el 80% de los efectivos estimados como necesarios. Del personal asignado, el 15% son nuevas incorporaciones y el resto se corresponde con redistribución de efectivos, atribución temporal de funciones y, de forma minoritaria, comisión de servicios.

Sobre el modelo de gestión, se detectó falta de coordinación en la elaboración de las pruebas de autoevaluación en las entidades que gestionan los fondos. La Gerencia de Servicios Sociales fue la única entidad con un análisis exhaustivo de los riesgos detectados. Tras analizar los riesgos derivados de la gestión de estos fondos, tomaron medidas la anterior Consejería de Empleo e Industria y la Consejería de Sanidad, además de la Gerencia de Servicios Sociales.

El Plan General de Medidas Antifraude de la Comunidad se aprobó en junio de 2022, contemplando las actuaciones obligatorias recogidas en la Orden 1030/2021.



Hasta la aprobación del informe no se habían aprobado adaptaciones de acuerdo con la singular actividad y riesgos de cada entidad.

La Junta de Castilla y León no ha considerado necesario establecer medidas adicionales para reforzar el seguimiento de los ingresos y los gastos del Plan de Recuperación. Cada proyecto lleva asociado un código que lo vincula directamente con su fuente de financiación, lo que permite realizar un seguimiento de los fondos procedentes del Mecanismo.

Como consecuencia de estos resultados el Consejo de Cuentas realizó tres recomendaciones. En primer lugar, subrayó, para un mejor control, aunque los fondos se gestionen a través de los Ministerios, la Dirección General de Presupuestos, Fondos Europeos y Estadística debería desarrollar una base de datos centralizada de toda la información relativa a la gestión del mecanismo de recuperación, como órgano técnico, y que sirva, además, de apoyo a los gestores participantes en el plan.

En segundo lugar, las seis Consejerías que habían evaluado sus necesidades de recursos humanos en la gestión del plan, deberían incluir en sus respectivos planes de formación el contenido necesario para que su personal disponga del adecuado conocimiento sobre la gestión de estos fondos. El resto de las consejerías deberían evaluar sus necesidades de personal para poder, posteriormente, planificar y cubrir las carencias de formación de éstos.

Por último, las consejerías, como entidades ejecutoras del Plan de Recuperación, deberían valorar la creación de unidades especializadas en las particularidades de esta gestión, para que los funcionarios en ellas integrados puedan compartir sinergias y conocimiento y que el adquirido no se pierda.

Con relación al segundo informe presentado, se verificó la efectiva aprobación por parte de las entidades locales de los planes o medidas adoptadas de lucha contra el fraude. Se comprobó la forma en que se tramitaron los planes de acuerdo a la normativa, analizándose también su implantación, verificando si se dio cumplimiento a las medidas y procedimientos previstos, en caso de haberse detectado situaciones de fraude, efectivo o potencial.

Durante la realización de la auditoría (del 1 de octubre de 2021 al 31 de marzo de 2022), un total de 233 entidades locales de Castilla y León eran beneficiarias y participaban en la ejecución de medidas del Plan al haber obtenido fondos. La fiscalización se extendió a 27 entidades, incluidas las 9 diputaciones y las 9 capitales de provincia, que conjuntamente recibieron fondos en dicho periodo por 64,7 millones de euros.

El informe recoge 26 conclusiones y comenzando con el **análisis de las medidas adoptadas para prevenir el fraude**, todas las diputaciones y las capitales de provincia aprobaron un Plan de Medidas Antifraude. De los 9 ayuntamientos no capitales de provincia incluidos en la fiscalización, dos lo aprobaron (Aranda de Duero y Medinaceli) y 7 no lo hicieron (Solana de Rioalmar, Sahagún, Bárcena de Campos, Arapiles, Fuente de Santa Cruz, Traspinedo y Fuentesauco).

Por otro lado, no habían realizado el test de autoevaluación y riesgo sobre el conflicto de intereses, la prevención del fraude y la corrupción, de conformidad con



la entrada en vigor de la normativa del sistema de gestión del Plan de Recuperación, la Diputación de León, los ayuntamientos de León y Zamora, así como los 7 ayuntamientos que no habían aprobado el Plan de Medidas Antifraude.

En lo referido al **análisis de los planes de medidas antifraude**, 13 entidades aprobaron sus planes dentro del plazo previsto y 7 lo hicieron fuera de plazo (diputaciones de Soria y Zamora, y los ayuntamientos de Palencia, Salamanca, Segovia, Valladolid y Aranda de Duero).

Las diputaciones de León y Soria, así como los ayuntamientos de Burgos, Salamanca, Segovia, Valladolid, Zamora, Aranda de Duero y Medinaceli no remitieron el Plan al Servicio Nacional de Coordinación Antifraude.

Se contempla, con carácter general, la previsión de formación y concienciación sobre la lucha contra el fraude por parte de todas las entidades, si bien las diputaciones de León y Segovia, y los ayuntamientos de León y Zamora no las habían desarrollado.

Con carácter general, las entidades definieron en sus planes el conflicto de intereses, sus clases y los actores implicados. Todas las entidades constituyeron un comité o comisión antifraude, a excepción de los ayuntamientos de Palencia, Zamora y Aranda de Duero, donde no constaba que hubiese llegado a constituirse.

También, las diputaciones de Ávila, Burgos, Palencia, Segovia y Valladolid, así como los ayuntamientos de Ávila, León, Palencia, Salamanca, Segovia, Soria, Valladolid y Medinaceli había aplicado procedimientos para valorar la posible existencia de doble financiación en la ejecución del Plan de Recuperación.

En lo que respecta a las **medidas de detección del fraude**, las diputaciones de Burgos, Palencia, Salamanca, Soria, Valladolid y Zamora, y los ayuntamientos de Ávila, Palencia, Segovia, Valladolid y Zamora comunicaron haber hecho un uso efectivo de las consultas a bases de datos, si bien tan solo la Diputación de Burgos y los ayuntamientos de Ávila y Palencia habían establecido un procedimiento para ello.

La mayoría de las entidades había adoptado medidas para garantizar la confidencialidad, tanto del denunciante como del denunciado y cuentan con una unidad encargada de examinar denuncias y proponer medidas, que normalmente es el comité antifraude. Según la información facilitada, ninguna entidad había recibido denuncias en el periodo analizado.

En cuanto a las **medidas de corrección y prevención del fraude**, el informe concluye también que, de forma mayoritaria, las entidades han previsto notificar la suspensión de los procedimientos a las autoridades interesadas y a los organismos implicados. También han previsto revisar todos aquellos proyectos, subproyectos o líneas de acción que hayan podido estar expuestos al fraude y, en su caso, retirarlos.

Como consecuencia de las conclusiones expuestas, el Consejo de Cuentas realizó **nueve recomendaciones** para mejorar la implantación de los planes, dirigidas singularmente, según los casos, a las 27 entidades locales auditadas.



Entre ellas, los Ayuntamientos de Solana de Rioalmar, Sahagún, Bárcena de Campos, Arapiles, Fuente de Santa Cruz, Traspinedo y Fuentesauco, como beneficiarios de fondos del Mecanismo de Recuperación, deberían adoptar algún tipo de medida, política o declaración de lucha contra el fraude.

Además, que la Diputación de León y los ayuntamientos de León y Zamora, deberían realizar anualmente, en el marco de la función de control de gestión, el test de autoevaluación y riesgo sobre el conflicto de intereses, prevención del fraude y la corrupción.

Las diputaciones de León y Soria, así como los ayuntamientos de Burgos, Salamanca, Segovia, Valladolid, Zamora, Aranda de Duero y Medinaceli, deberían remitir su Plan al Servicio Nacional de Coordinación Antifraude.

Las diputaciones de Ávila, León, Salamanca, Segovia, Soria y Zamora y los Ayuntamientos de Burgos, León, Palencia, Salamanca, Segovia y Zamora, deberían, a través del Comité o Unidad antifraude, llevar a cabo la evaluación de riesgos.

Asimismo, que las diputaciones de Segovia y Soria y los ayuntamientos de Ávila, Burgos, León, Palencia, Segovia, Soria, Zamora y Medinaceli deberían establecer un sistema de control interno eficaz, adecuadamente diseñado y gestionado, para paliar con eficacia los riesgos que se identifiquen.

Por otro lado, que los Comités o unidades antifraude de todas las entidades deberían supervisar que su matriz de riesgos se adapta a lo previsto en la Guía de medidas antifraude. Lo mismo deberían hacer en relación con el documento de señales de alerta.

Las diputaciones de León y Palencia, y los ayuntamientos de Burgos y Zamora, deben adaptar el modelo de Declaración de Ausencia de Conflicto de Intereses para su firma por los contratistas y subcontratistas y por los beneficiarios de las subvenciones y por los intervinientes en los procedimientos relativos a convenios, encargos a medios propios u otros negocios jurídicos que puedan formalizarse en ejecución del Plan de Recuperación.

Todas las entidades deben realizar consultas a bases de datos como herramienta para la detección, tanto del fraude como del conflicto de intereses y de la doble financiación.

Y, finalmente, la última recomendación, dirigida a las diputaciones de León, Palencia y Soria, y a los ayuntamientos de León, Zamora y Medinaceli, planteaba habilitar un canal de denuncias externo por remisión al Servicio Nacional de Coordinación Antifraude, hasta que se produjese la trasposición de la Directiva europea sobre protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión, que establece la creación de un canal interno, circunstancia que ya se ha producido, con un plazo de aplicación actualmente ya superado.