

Rafael Eloy Montero Gosálbez

Ex director de la Entidad Valencia de Vivienda y Suelo y de Personas y Ciudad. Asesor jurídico de Personas y Ciudad y Profesor Asociado de Derecho Administrativo de la Universidad de Alicante.

VISIÓN PRÁCTICA DE LAS ESTRUCTURAS DE CONTROL DE FONDOS EUROPEOS DE PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA EN ENTIDADES DEPENDIENTES DE LA ADMINISTRACIÓN.

En el marco de la gestión de los fondos europeos del PRTR ha proliferado mucha formación teórica, en cuyo marco los altos funcionarios y los responsables políticos reflexionan sobre la base jurídica general de los fondos, pero apenas se ha producido una formación práctica.

Estas notas pretenden aportar esa visión práctica, estructurando lo aprendido en el diseño de las estructuras de control de los fondos de dos entidades dependientes de diferentes Administraciones y tamaño muy dispar que gestionan subproyectos instrumentales.

El texto hace referencia a dicha clase de entidades, pero puede ser igualmente una guía para actuaciones a seguir directamente desde las Administraciones Locales, Ayuntamientos, Diputaciones, etc.

Cuando pensamos en estas estructuras, lo primero que nos viene a la mente es la redacción de un Plan Antifraude y el control de las declaraciones de conflictos de intereses, pero el trabajo va mucho más allá, siguiendo las pautas de la Orden HFP/1030/2021.

Si reproducimos las tareas de forma esquemática:

- El punto de partida es la realización de la autoevaluación sobre el estándar mínimo definido en los anexos de la Orden HFP/1030/2021. El resultado del test nos dará el estado actual de la entidad, que a buen seguro nos sorprenderá y nos señalará áreas de mejora que no se perciben en la gestión diaria; debemos repetirlo periódicamente, en el marco de un proceso iterativo de mejora continua.
- Aprobar (y revisar periódicamente) un plan antifraude.
- Constituir un comité para controlar la ejecución de dicho plan. En este órgano deben estar los responsables de todos los departamentos que participen en la gestión de los fondos: oficina técnica, operaciones, jurídico, económico, etc.
- Determinar las funciones de cada departamento y del comité, en relación con los fondos gestionados.

El diseño de la estructura de trabajo, la distribución entre departamentos y el comité, diferirá enormemente en función de:

- El tamaño de la plantilla del ente gestor.
- Lo que esta crezca temporalmente la para la ejecución y supervisión de las tareas subvencionadas con fondos europeos, en función del tamaño de las operaciones financiadas.
- Si la entidad es lo suficientemente grande como para contar con un departamento de auditoría o control interno, éste podría concentrar gran parte de las tareas de control, incluso de forma delegada por el comité.

Al comité podrían corresponderle las tareas de:

- Realizar periódicamente una diagnosis igual a la inicial y además:
 - o Toma de decisiones sobre banderas rojas detectadas.
 - o Supervisión de las medidas adoptadas para la corrección de las banderas.
- Asesorar a los órganos de administración sobre el cumplimiento de las medidas de integridad y antifraude.
- Proponer acciones formativas.
- Informar de cualquier sospecha de fraude o irregularidad, a los administradores del ente dependiente y a la entidad matriz, proponiendo a los órganos anteriores el traslado a la OLAF, la Fiscalía Europea, la Fiscalía o la AVAF.
- Realizar el tratamiento de las denuncias recibidas en relación con conductas susceptibles de ser encuadradas en los supuestos de fraude o similares, garantizando la anonimidad.
- Llevar un registro de los muestreos realizados, de las incidencias detectadas y de los expedientes informativos incoados y resueltos.
- Realizar los procesos de evaluación de riesgos, así como los procedimientos de detección y corrección.
- Realizar una revisión anual del Plan de Medidas Antifraude.
- Realizar un análisis y propuestas de mejora de la política de lucha contra el fraude.

En este marco, ¿cuáles deberían ser los procedimientos específicos a desarrollar?

- Procedimientos de evaluación y supervisión de la información elaborada por los departamentos:
 - o Detección de banderas rojas o negras.
 - o Declaraciones responsables.
 - o Declaraciones DNSH.
 - o Informes técnicos en las licitaciones.
 - o Seguimiento de proyectos y obras.
 - o Comprobación de cumplimiento de hitos y finalidades.
 - o Revisión de cronogramas.
- Procedimientos de detección y corrección:
 - o Suspensión de las operaciones financiadas con fondos europeos con independencia de la fase en la que se encuentren.
 - o Evaluación del fraude.
 - o Revisión de los procedimientos de detección.

- Si se constata el fraude, instar la retirada de la parte afectada de la financiación europea.

Para llegar a generar la información analizada por el comité en sus reuniones, los diferentes departamentos del ente dependiente gestor del subproyecto, deben igualmente estructurar su trabajo. Un ejemplo puede ser:

- Dirección:
 - Establecimiento de prioridades.
 - Supervisión de la eficacia de los controles internos.
 - Adopción de medidas para corregir las banderas rojas.
- Departamento gestor de atención al público u oficina de vivienda:
 - Análisis de banderas rojas, trimestral: realización de checklist por cada expediente gestionado en ese departamento.
 - Reuniones con comunidades.
 - Impulsar la constitución de comunidades.
 - Programación de Juntas de propietarios para aprobación de las actuaciones, la designación como gestor de la rehabilitación y la aportación económica de los copropietarios.
- Departamento de contabilidad:
 - Análisis de banderas rojas, trimestral: realización de checklist por cada expediente gestionado en ese departamento.
 - Gestión de cobros.
- Contratación y asesoría jurídica:
 - Análisis de banderas rojas, trimestral: realización de checklist por cada expediente gestionado en ese departamento.
 - Elaboración o supervisión de pliegos.
 - Cronogramas de licitaciones.
 - Informes de licitaciones.
 - Comprobación de la realización de consultas a bases de datos: CoFFEE, Minerva, etc.
 - Solicitud y comprobación de:
 - DACIS a contratistas, subcontratistas, miembros de mesas, órganos de asistencia, personal interviniente en los procesos de contratación y los propios miembros del comité.
 - Declaraciones responsables, compromisos de acceso a la Comisión, la OLAF, el Tribunal de Cuentas, Fiscalía Europea, etc.
- Departamento de recursos humanos:
 - Análisis de banderas rojas, trimestral: realización de checklist por cada expediente gestionado en ese departamento.
 - Responsable del sistema interno de información (canales de denuncia).

- Traslado de denuncias a autoridades externas, con total autonomía.
 - Propuesta de formación anual.
- Oficina técnica:
- Análisis de banderas rojas, trimestral: realización de checklist por cada expediente gestionado en ese departamento.
 - Acceso a bases de datos: Minerva, Infocif, etc.
 - Estructuración y actualización de datos en CoFFEE.
 - Asistencia técnica en reuniones con comunidades.
 - Informes técnicos en licitaciones donde se pondere juicio de valor.
 - Seguimiento de proyectos y obras. Informes periódicos.
 - Comprobación de cumplimiento de hitos y finalidades.
 - Tramitación de licencias, calificaciones, etc.
 - Recopilación documental para final de obras.
 - Atención a residentes durante ejecución de obras.
 - Supervisión o elaboración de memorias programa.
 - Elaboración de pliegos técnicos.
 - Realización de cronogramas.
 - Comprobación de las declaraciones DNSH.

Cada uno de los puntos anteriores puede tener su procedimiento más o menos estructurado, por ejemplo:

- Procedimiento para el seguimiento de hitos, objetivos y proyectos.
 - Departamento gestor: oficina técnica.
 - El Cuestionario de Gestión de Hitos y Objetivos, Anexo III de la Orden 130/2021, periódicamente.
 - De forma bimensual e iterativa:
 - Visita de obra.
 - Revisión de las certificaciones.
 - Actualización cronograma.
 - Análisis de desviaciones temporales.
 - Actualización de hitos y objetivos en CoFFEE.

- Procedimiento de comprobación de banderas:
 - Departamento gestor: Todos los departamentos.
 - Comprobación trimestral de todos los expedientes gestionados, desde su propia óptica de gestión.
 - Las checklist de comprobación se revisarán en la Comisión trimestral, donde se adoptarán las medidas oportunas.

- Procedimiento de comprobación de DACIS de todos los implicados: personal propio, incluidos directivos y administradores, expertos externos, contratistas y subcontratistas:

- Comprobación de la recepción de la DACI en el procedimiento de licitación; se hará constar su presencia en las actas de órgano de asistencia.
- Requerimiento de DACIs de otros intervinientes.
- Comprobación de existencia de DACIs de todos los intervinientes.
- Comprobación del contenido mediante:
 - Información de terceros
 - Fuentes públicas
 - Minerva
 - Otras bases de datos.
- En caso de detección de bandera roja y tras el examen de su relevancia por la Comisión, investigación adicional.

Como se indica al principio, este texto no pretende ser una referencia teórica o doctrinal sobre la supervisión del uso de los fondos, sino solo ser una mera referencia a la práctica diaria.