



Universidad Internacional de La Rioja
Facultad de Derecho

Grado en Derecho

**Complejidad y diferencias en la
implementación del Plan de Recuperación,
Transformación y Resiliencia.**

Trabajo fin de estudio presentado por:	Nuria García Crespo
Tipo de trabajo:	Científico-académico
Director/a:	Eduardo Salazar Ortuño
Fecha:	05/10/2022

Resumen

El Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia, es un conjunto de medidas reformas e inversiones que afectan a todas las áreas de política y a todos los Ministerios, no existe territorialización, y son claves en su desarrollo tanto en la Administración Estatal, como en la de las Comunidades Autónomas y entidades locales. El Plan presentado por España es hoja de ruta necesaria para el acceso a los fondos creados por la Unión Europea, *Next Generation EU* para la modernización y crecimiento económico tras la pandemia. La gestión administrativa de estos fondos es compleja para las entidades ejecutoras y difiere de la gestión de otros Fondos Europeos, exigiendo un alto grado de cumplimiento de requisitos mediante la consecución de hitos y objetivos. El gobierno español para su desarrollo y cumplimiento ha desarrollado normativa que favorece y simplifica la burocracia administrativa, configuraciones del sistema, procedimientos y formato.

Palabras clave:

NextGeneration EU, Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia, subvenciones, gestión de los Fondos Europeos.

Abstract

The Recovery, Transformation and Resilience Plan is a set of measures, reforms and investments that affect all policy areas and all Ministries; there is no territorialization, and the State Administration, as well as the Autonomous Communities and local entities, are key in its development. The plan presented by Spain is the necessary roadmap for accessing the funds created by the European Union, Next Generation EU for modernization and economic growth after the pandemic. The administrative management of these funds is complex for the executing entities and differs from the management of other European Funds, demanding a high degree of compliance with requirements through the achievement of milestones and objectives. The Spanish government for its development and compliance has developed regulations that favor and simplify the administrative bureaucracy, system configurations, procedures and format.

Keywords: NextGeneration EU, Transformation and Resilience Recovery Plan, grants, management of European Funds.

Índice de contenidos

1. Introducción	6
1.1. Justificación del tema elegido.....	7
1.2. Problema y finalidad del trabajo.....	7
1.3. Objetivos	8
2. Marco teórico-jurídico y desarrollo	10
2.1. El Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia	10
2.1.1. El Mecanismo de Recuperación Transformación y Resiliencia.	13
2.1.2. Los Principios Transversales del Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia.....	13
- Hitos y Objetivos	15
- Etiquetado Verde y Digital, o <i>green Tagging, digital Tagging</i>	15
- Cumplimiento del Principio Do No Significant harm	15
- Aprobación de los Planes Antifraude.....	16
3. Líneas diferenciadoras en la gestión y seguimiento del PRTR y los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos.	18
3.1. Principales líneas diferenciadoras.	20
3.2. Sistemas de Gestión y Control. Dificultades para las entidades gestoras.....	28
4. Aplicación e influencia en la Gestión de los Fondos Europeos: El Real Decreto Ley 36/2020, de 30 de diciembre.	31
5. Conclusiones.....	36
6. Referencias bibliográficas	40
6.1. Bibliografía	40
6.2. Legislación citada	41
6.3. Planes e Informes.....	43

6.4. Jurisprudencia:.....	44
Listado de abreviaturas	45
7. ANEXO A MARCO NORMATIVO FINANCIERO Y PRESUPUESTARIO DEL PRTR	46
8. ANEXO B PLAN DE RECUPERACIÓN TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA.....	47

1. Introducción

El trabajo que se expone pretende analizar el reto al que se van a someter las entidades gestoras en la ejecución de los Fondos de Recuperación *NextGenerationEU*, en adelante NGEU, (Reglamento de la Unión Europea 2020/2094 del Consejo, de 14 de diciembre de 2020)¹, por el que se establece un Instrumento de Recuperación para apoyar el restablecimiento tras la Crisis provocada por la pandemia, y tiene como objetivo analizar la problemática que supone la implementación de estos Fondos en el funcionamiento y competencias diarias .

No hay duda, de que la pandemia ha generado una crisis tanto en el ámbito social como en el económico a escala mundial, para conseguir el progreso el Parlamento Europeo y los Estados miembros con el apoyo de la Comisión Europea han trazado un plan de acuerdos, del que no hay precedentes con más de 1,8 billones de euros para incentivar la recuperación económica en un periodo tasado, es lo que se conoce como Marco Financiero Plurianual (2021-2027).

En este trabajo concretamente vamos a estudiar las diferencias de gestión de los Fondos NGEU, su implantación en nuestro país y la compleja gestión de los 140 mil millones de euros asignados a España.

Para esta financiación la Comisión Europea ha tomado préstamos de los mercados que pretende hacer frente a sus efectos. España se posicionó como primera entidad beneficiaria en solicitar los Fondos y ha sido también la primera en recibir 10.000 millones de euros al cumplir con los hitos y objetivos que marcan el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia², Plan con el que España concurrió a los Fondos. Estos logros en forma de hitos y objetivos son los conseguidos desde la Administración General del Estado como entidad beneficiaria de los mismos. El reto ahora se ha trasladado a la administración de las Comunidades Autónomas y a Entidades Locales, a estas últimas se les ha garantizado una

¹ Nos referimos al documento principal que puede ser consultado en:

[Reglamento \(UE\) 2020/2094 del Consejo de 14 de diciembre de ... - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

² Nos referimos a la comunicación. Puede ser consultada en: https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/hacienda/Paginas/2022/271221-desembolso_recuperacion.aspx

parte de recursos como entidades ejecutoras además de otros retos que vendrán canalizados tanto de proyectos de la Administración General del Estado como de subproyectos de las administraciones de las Comunidades Autónomas en forma de ayudas, así como a través de la gestión de convenios de colaboración.

Se reconoce la confianza y eficiencia temporal en esta fase de trabajo al profesor Doctor Don Eduardo Salazar Ortuño.

1.1. Justificación del tema elegido

El interés que suscita el desafío al que se enfrenta España en la gestión de los Fondos *NGEU* y en especial las Comunidades Autónomas y entidades locales, es muy diferente y compleja frente a la gestión de otros fondos europeos, como se estudiará más adelante. Es de interés el análisis de las estructuras con las que se cuenta para acometer la gestión y para la consecución del progreso y recuperación de la economía, la modernización de nuestra administración e incluso un avance hacia la era verde y digital que derive en la protección de nuestro planeta.

1.2. Problema y finalidad del trabajo

En el propio análisis del trabajo se pretende analizar la complejidad en la implementación del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia para las Administraciones públicas. Uno de los principales problemas a los que se enfrentan las entidades públicas al gestionar es el de conseguir profesionales formados en normativa y gestión de fondos europeos, siendo un tema de preocupación del Gobierno de España, por lo que fue marcado como uno de los hitos que se marcan en el componente 11, la formación de gestores³, así como tener estructuras en la administración que permitan la elaboración de los proyectos exigidas en las convocatorias, la implementación y posterior licitación pública. No se puede obviar que los funcionarios locales ya sirven a los ciudadanos dentro de su ámbito competencial, siendo sometidos a sobrecargas en determinados momentos. A ello se unen las exigencias de las convocatorias de estos Fondos Europeos, las futuras exigencias que

³ Ver nota de prensa en: <https://www.hacienda.gob.es/Documentacion/Publico/GabineteMinistro/Notas%20Prensa/2022/S.E.PRESUPUESTOS-Y-GASTOS/23-02-22-NP-Formacion-Fondos-UE.pdf>. Visitado el 4/10/2022

conlleven el cumplimiento con los principios transversales, y el crear un instrumento que les sirva para dar cumplimiento a los Fondos del Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia a la hora de implementar los Planes de Medidas antifraude y trabajar con cumplimiento de hitos y objetivos, algo que los anteriores Fondos no exigía y permitía el cumplimiento de proyectos con menor carga burocrática.

Otra complejidad que difiere de la gestión de los anteriores Fondos Estructurales y de Inversión Europeos, en adelante (EIE): Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural, en adelante FEADER, Fondo de Desarrollo Regional, en adelante (FEDER), Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, en adelante FEMP, el Fondo Social Europeo, en adelante (FSE) y el Fondo de Cohesión FC, es el cumplimiento de plazos para la consecución de los Hitos y Objetivos que se marcan.

La finalidad perseguida es fortalecer estructuras públicas para modernizar y garantizar la evolución económica, de tal manera que reconocer las debilidades en el inicio del proceso en las entidades ejecutoras permitirán con una implementación más eficaz y una gestión correcta, para una vez analizadas estas, las incidencias detectadas obtengan una respuesta y una garantía de cambio, que permitan lograr mejorar los resultados en años posteriores. Además, no debemos olvidar la importancia del cumplimiento de plazos, hay sentencias reiteradas que condenan a los estados miembros con corrección financiera, en los Fondos de Cohesión por el incumplimiento de plazos (FD 67 STJUE 140/2015), o procedimientos de reintegro (FD 1 STS 187/2022).

Vamos a examinar dentro de las estructuras de las administraciones que gestionarán los Fondos Europeos, el personal necesario para su gestión, los órganos competentes de dirección implicados y de esta manera trataremos de aproximarnos a las medidas necesarias para una gestión oportuna y con una base organizada.

1.3. Objetivos

El objetivo general que persigue este trabajo es el conocer la problemática que suscita la gestión e implementación de los Fondos *NGEU*, para que dentro de las estructuras de las entidades públicas se generen equipos de trabajo que sirvan de sustento y base firme para dotar a las administraciones de herramientas que consigan abordar la problemática que

conlleva la gestión de estos nuevos fondos, dado que el beneficio de una gestión eficaz será sin duda un paso hacia delante en el futuro de nuestra sociedad.

Los objetivos específicos que persigue este proyecto son:

- Analizar los puntos críticos en la gestión de los Fondos Europeos.
- Conocer la diferente gestión entre estos Fondos y los anteriores Fondos EIE
- Analizar los Hitos y Objetivos que se plantean en las Entidades.
- Dar a conocer la capacidad de la Administración en la gestión de los Fondos Europeos.

2. Marco teórico-jurídico y desarrollo

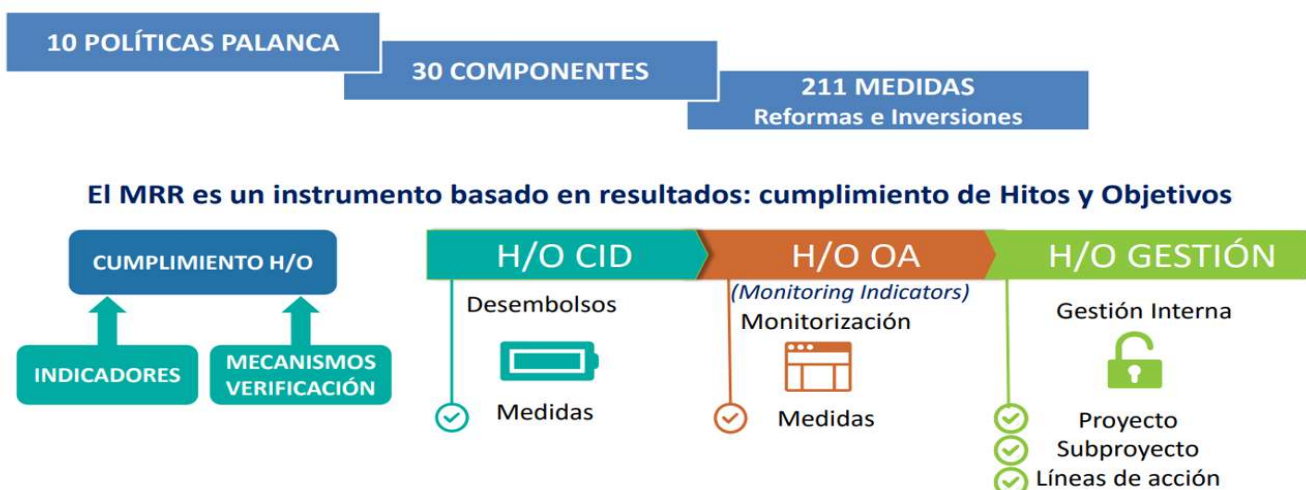
2.1. El Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia

El Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, en adelante (PRTR) es la propuesta de España para la gestión de los Fondos Europeos NGEU, presentados a la Comisión Europea, al igual que otros estados miembros, y aprobado por la Decisión de Ejecución del Consejo (CID) el 13 de julio de 2021. Estos planes son el fruto de un trabajo arduo, en los que se persigue el alineamiento con los objetivos planteados que marca Europa, principalmente en prioridades verdes y digitales. Su gestación se produjo el 26 de marzo 2020, en una reunión del Consejo Europeo, en el que Alemania firme defensora de la política de austeridad, fue la primera en posicionarse junto a Francia, viendo necesario la adopción de un mecanismo para recuperar la economía de Europa, dónde la reflexión sobre las gobernanzas y el consenso marcará la senda futura a seguir (FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ 2021,291). Los estados se comprometen a cumplir con las disposiciones establecidas en el Reglamento (UE, Euratom) 2020/2093 del Consejo, de 17 de diciembre de 2020, sirviendo a la legalidad y sin vulneración a los principios del Estado de derecho, tal como se establece en el artículo 3, esto queda patente con la no admisión de la concurrencia a estos fondos a Hungría. El Estado Húngaro y Polonia interponen recursos contra el Parlamento Europeo y la Comisión Europea interpretando que el Reglamento anterior debe ser derogado. El Tribunal considera que la vulneración de este reglamento se produciría si hubiera motivos, en cualquier caso, es fundamental para la correcta ejecución de los fondos presupuestarios el respeto a esta institución, y dar respuesta a los objetivos perseguidos por la Unión Europea, cuando la financiación proviene de estos Fondos (STJUE a Hungría C156/2021, de 16 de febrero de 2022). Los estados al frente de la Unión Europea han de reaccionar de forma firme hacia la consecución de unos objetivos que ayuden a recuperar la economía, en palabras de Cristina Izquierdo sólo la acción coordinada conseguirá ganar la lucha contra los daños que la pandemia ha ocasionado (IZQUIERDO SANS, 2021, 447)

Este Plan funciona como un Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, en el que se establecen unos Componentes, Proyectos y Subproyectos estratégicos, están basados en unos resultados, constan de 30 componentes, y su consecución vienen establecidos en hitos y

objetivos, concretamente 192 objetivos y 224 hitos, que contemplan 211 medidas compuestas por 102 reformas y 109 inversiones (211 medidas).

ESTRUCTURA DEL PLAN



Estos se han estructurado en torno a seis pilares cuyo destino es apoyar la recuperación económica tras la crisis del COVID 19, y conseguir una Unión Europea más sólida con políticas intergeneracionales, salud, resiliencia económica, social e Institucional, Cohesión Social y territorial, crecimiento, empleo y cohesión, a lo que se añade los temas transversales en digitalización y transición ecológica.

Para conseguir todo esto es necesario contar con un modelo de gestión dentro de las Administraciones que logren orientar a los resultados, y con un continuo análisis, seguimiento y control de los Proyectos que son los desarrollados por la Administración General del Estado y subproyectos que pueden ejecutar tanto la Administración Autónoma como las Corporaciones Locales.

De forma preventiva hay que hacer un examen y anticiparse a las posibles incidencias en el ciclo de actuación y tomar medidas que eviten que no se puedan alcanzar los hitos y objetivos a los que el gobierno español se ha comprometido a través del PRTR. Se obliga a las entidades ejecutoras a llevar a cabo estas medidas con carácter previo y a la creación e

implantación de Planes de Medidas Antifraude que se expondrá más adelante, persiguiendo el refuerzo de medidas para salvaguardar el interés financiero de la Unión Europea.

El ciclo del PRTR, puede dividirse en cuatro etapas:



- Etapa primera: en la que se ha llevado a cabo la definición del Proyecto o Subproyecto en base a los treinta componentes, o la tarea.
- La segunda etapa: en la que se planifica y se marcan los cronogramas que nos permitirán alcanzar los hitos y objetivos propuestos, las fechas de implementación y gestión.
- La tercera etapa: es el momento en el que se inicia la ejecución y el seguimiento continuado del Proyecto y Subproyecto, en el que se ira analizando a través de los informes de gestión el cumplimiento marcado en el Plan.
- La cuarta etapa: la de comprobación y verificación de los logros conseguidos, en este momento se codifica en la plataforma habilitada al efecto, plataforma común de Fondos Europeos denominada, *CoFFEE*.

A lo largo de este proceso la responsabilidad recae en el órgano que gestiona, así en el caso de la administración local se llevará a cabo durante el desarrollo de Subproyectos o tareas y por el órgano responsable, que en todo caso es el departamento que tiene competencias a lo largo de la implementación de actuaciones.

El objetivo del Plan a corto plazo es responder y asistir a la crisis en la que estamos inmersos fortaleciendo con estos medios, una respuesta, que logre recuperar la economía, que ésta sea cada vez más competitiva, y para ello hemos de dar valor y fomentar el conocimiento (ORDOÑEZ SOLIS 1997, 225).

Es necesario conocer el nivel de desagregación de las operaciones en la gestión del PRTR, lo que nos permitirá conocer las mediciones de hitos y objetivos que vamos a alcanzar, así como los medios que han de llevarse a cabo. A nivel de entidad decisora nos encontramos con el Componente, Medida (con sus Reformas e Inversiones), el Proyecto, Subproyecto, actuación, actividad y Tarea (Ver Anexo A). Estas entidades a nivel de proyecto serán desarrolladas por la Administración General del Estado, y a nivel de Subproyecto, actuación, actividad y tarea lo serán por la Administración General del Estado, la Administración de las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales, como entidades ejecutoras.

2.1.1.1. El Mecanismo de Recuperación Transformación y Resiliencia.

El Mecanismo de Recuperación, Transformación y Resiliencia, en adelante (MRTR) del PRTR es un instrumento que tiene como medidas a alcanzar el cumplimiento de diferentes hitos y objetivos que se expondrán, además de la exigencia de cumplimientos financieros.

Ha sido la propia Comisión Europea la que ha dirigido los umbrales mínimos que se han de cumplir, por un lado, en un casi 40% actuaciones de transición verde y un 20% en transición digital. Adicionalmente a lo anterior se debe cumplir que las actuaciones llevadas a cabo a cualquier nivel no pueden suponer un daño medioambiental, las actuaciones deben estar en ausencia de fraudes para ello se llevarán a cabo mecanismos complementarios a las normativas, que permitan evitar el fraude y los conflictos de interés además de la exigencia de que no exista una doble financiación, reforzando actuaciones contra el fraude, al ejecutar los Planes, tal como establece la Orden de Gestión es una exigencia el que las entidades que gestionen estos Fondos aprueben un Plan de medidas antifraude en un plazo establecido.

2.1.1.2. Los Principios Transversales del Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia

De forma transversal se llevarán a cabo actuaciones de Gobernanzas, junto con el cumplimiento de los principios transversales que se van a desarrollar a continuación:

1. Alcanzar unos hitos y objetivos
2. Etiquetado verde y digital
3. Declaraciones de no causar daños significativos, *DO NO SIGNICATIVE HARM*, en adelante (DNSH)
4. Aprobación de un Plan Antifraude, que recoja las cuatro fases: prevención, detección, corrección y dar solución de los conflictos de interés que puedan producirse en la gestión.
5. Comprobar que no se tratan de Ayudas de Estado
6. Evitar la doble financiación
7. Identificar a lo largo de los procesos quiénes serán los perceptores finales de los Fondos.

El Plan lleva a cabo una concreción del cumplimiento de estos principios y determina quiénes son los órganos que llevarán a cabo los procedimientos, se llevará a cabo una autoevaluación para determinar el nivel de riesgos de partida, y así poder actuar mejorando en el caso de que se ponga en riesgo el cumplimiento de los procedimientos que ya se utilizaban, y en cualquier caso buscando medidas correctoras que busquen alcanzar objetivos, ejemplo de ello es incluir en las *webs* institucionales de las administraciones beneficiarias de fondos europeos un espacio en el que la ciudadanía pueda encontrar un canal de denuncias contra el fraude y se recuerdan códigos éticos con los que trabajar y Declaraciones Institucionales de lucha contra el fraude.

El Mecanismo utiliza sistemas de control existentes en nuestras administraciones públicas, lo que hace ahora es reformar y adaptar el enfoque con el objeto de cubrir las necesidades y normativas que garanticen de forma adecuada los intereses financieros que persigue la Unión Europea, utilizando tres niveles de concurrencia para sus fines: uno de control interno llevado a cabo por el personal de la propia entidad ejecutora, y otro de control externo pero ya con órganos independientes a la administración y un tercer control ex post.

El artículo 2, de la Orden Ministerial HFP/1030/2021 del sistema de Gestión del PRTR, establece los principios y los criterios que son obligados en la planificación de actuaciones que se prevén llevar a cabo, teniendo en cuenta el del componente que se trate, siendo el artículo 3 el que nos defina los conceptos y términos. A continuación, se ofrece las aclaraciones que marca la Orden en base a estos principios transversales:

- Hitos y Objetivos

La Orden de Gestión, le dedica un largo argumentario a los mismos, lo que nos permite ofrecer la importancia de alcanzar, conseguir y ejecutar correctamente en las actuaciones que se lleven a cabo de estos conceptos, y es que la consecución de los fondos europeos vendrá marcada por el grado de consecución de los mismos, y asimismo nos permitirá analizar el grado de avance del proyecto, o subproyecto conforme a la consecución de los mismos, que se traducirá en costes que nos financian y además se estima que estamos alcanzándolos, estos hitos y objetivos son los obligados a cumplir para llevar a cabo un proyecto y subproyecto y han de ser previamente marcados, y autorizados. Podemos definirlos como metas, logros unos de tipo cualitativo como es la publicación y aprobación de una ley que favorezca la consecución de metas y otros cuantitativos como por ejemplo al conseguir un número de puntos de reciclaje instalados.

Quedan redactados en la Decisión de Ejecución del Consejo, *Council Implementing Decision*, en adelante CID. Estos hitos y objetivos CID, son de cumplimiento imprescindible para el desembolso de los fondos, los hitos y objetivos de las Disposiciones operativas son los *Operational Arrangements* OA, y los de gestión son los de seguimiento interno. Estos pueden ser críticos de cumplimiento obligatorio u los de seguimiento y gestión que son los no críticos. En el periodo de gestión se irán incluyendo los indicadores asociados y conseguidos lo que una vez registrado en los sistemas preparados para la gestión, generará el Certificado de Cumplimiento.

- Etiquetado Verde y Digital, o *green Tagging, digital Tagging*

El Reglamento (UE) 241/2021, establece los mínimos que han de cumplirse y el gasto en el etiquetado, además se tomará de estudio el alcance de los porcentajes mínimos a los que se debe contribuir, a la transición verde en un 39,7%, y a la transformación digital en un 20%, para ello se define una metodología que recoge el Reglamento, en el que se indica los campos en los que se interviene y su contribución. que se deben cumplir en el Plan, siendo imprescindible llevar a cabo un control para su cumplimiento, las propias bases reguladoras deben garantizar su cumplimiento.

- Cumplimiento del Principio *Do No Significant harm*

El artículo 5, en su apartado 2 del Reglamento (UE) 241/2021 apoyará aquellas medidas que respeten el principio de “no causar un perjuicio significativo”, *Do no significant harm*. Se ha publicado una guía que ayudará a las entidades a entender y alcanzar el cumplimiento de este objetivo, que es uno de los principios transversales más complejos, partiendo de un punto de partida en las actuaciones que se llevan a cabo, y que redundarán en el bienestar, al facilitar un lugar mejor en el que vivir, si no se cumpliera la actuación no será financiada por este mecanismo, previamente se incluyen actividades que no son elegibles, a pesar de esta dificultad las medidas ya fueron evaluadas en términos del cumplimiento de no causar daños, no obstante los gestores habrán de llevar a cabo una evaluación de los objetivos conseguidos.

- Aprobación de los Planes Antifraude.

Reglamento (UE) 241/2021. Artículo 22.1 Al ejecutar el Mecanismo, «los Estados miembros, en su condición de beneficiarios o prestatarios de fondos en el marco del Mecanismo, han de adoptar todas las medidas adecuadas para proteger los intereses financieros de la Unión (...) A tal efecto, los Estados miembros establecerán un sistema de control interno eficaz y eficiente...»

Para dar cumplimiento a lo anterior, la Orden HRP/1030/2022, en su artículo 6 exige a las entidades ejecutoras que hayan sido seleccionadas en la ejecución, habrán de aprobar un Plan “Plan de medidas antifraude”, lo que a su vez facilita el cumplimiento de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, o Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, así como la Ley de procedimiento administrativo 39/2015.

El Plan Antifraude al que se le exige publicación, es un mero instrumento de refuerzo, ya su contenido versa de normas del marco estatal, se exige además la redacción y aprobación de Anexos tal como la Declaración de Ausencia de Intereses (DACI), que han de ser acatadas por el personal que participa en las contrataciones, y proceso de gestión de fondos al objeto de cumplir con el ciclo antifraude: prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses, y además nos indica cómo se ha de actuar en el caso de detectar un posible fraude o sospecha.

La propia Federación de Municipios y provincias ha publicado un modelo instando a aquellos municipios que quieran adopten en sus entidades el mencionado Plan, al igual que los diversos Ministerios.

3. Líneas diferenciadoras en la gestión y seguimiento del PRTR y los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos.

A diferencia de las gestiones de los anteriores Fondos EIE, Las entidades ejecutoras del Plan, deberán velar por dar cumplimiento de los hitos y objetivos explicados con anterioridad, que se hayan definido en las inversiones y dentro del plazo establecido para alcanzar los mismos.

4. DESGLOSE DE LAS INVERSIONES

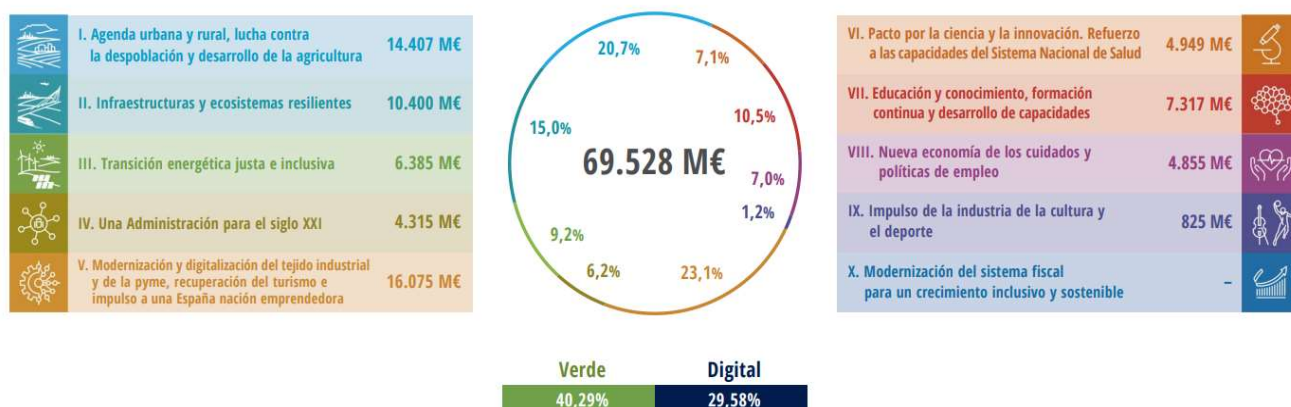


Figura 1: Desglose de inversiones en los Fondos. (Fuente: presentación PRTR, Moncloa)

De forma precisa en el tiempo, mensual, trimestral y semestral se tiene la obligación de informar sobre el cumplimiento y el alcance conseguido de hitos y objetivos, ya que este nuevo modelo de gestión que se plantea prevé alcanzar unos resultados, que son materializados en las diferentes reformas, que marca el plan e inversiones (Véase figura anterior).

Como similitud cabe destacar que han de mantener como con los otros Fondos Europeos las pistas de auditorías adecuadas, además de garantizar en el proceso de gestión que existe ausencia de fraude de corrupción, que se han cumplido con los etiquetados verdes

y digitales, y que se han tomado las medidas para evitar la existencia de una doble financiación.

Se han de llevar a cabo informes específicos de gestión formulando resultados de cada componente en términos de hitos, objetivos e indicadores, analizando el volumen de recursos que han sido necesarios para su implementación. Lo que una vez contemplados generará el correspondiente Informe de Gestión, informes que pueden ser estructurados tomando como referencia que se cumplen con los componentes, medidas, proyectos y subproyectos que marca el plan. Finalizados los informes en el que se logre lo propuesto, se pone a disposición de la Autoridad de Control, que junto con las auditorías realizadas en vía interna y externa se llevarán a cabo estudios en el que se visualice los grados de consecución de resultados.

Los informes tal como indica la Orden se llevarán a cabo de forma semestral coincidiendo con los meses de junio y diciembre, y habrán de ser formalizados dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a la fecha de entrega prevista.

El mismo Reglamento determina la cantidad que se desembolsará a España, 140 mil millones de euros:

Reglamento del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia

REGLAMENTO (UE) 2021/241 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 12 de febrero de 2021 por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

- En el marco del Reglamento (UE) 2020/2094 del Consejo, de 14 de diciembre de 2020, por el que se establece un Instrumento de Recuperación de la Unión Europea para apoyar la recuperación tras la crisis de la COVID-19: 750.000 Millones de euros (precios 2018).

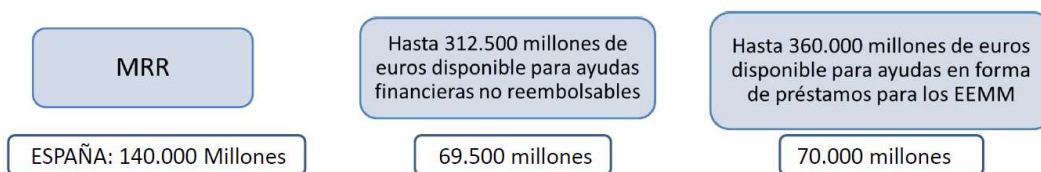


Figura 2: Cantidad disponible para España en términos de ayudas y préstamos. (Fuente: Ministerio de Hacienda y Función Pública)

Declaración de gestión Reglamento (UE) 2021/241 establece la obligación (art.22.2.c) de unir a la propuesta de solicitud de pago la declaración de gestión en la que se indique si los fondos consiguen los fines previstos, que la información presentada con la solicitud de pago es completa, exacta y fiable y que los sistemas de control establecidos ofrecen las garantías necesarias de que los fondos se han gestionado de conformidad con todas las normas aplicables. Los informes de gestión incluirán, la certificación de ese cumplimiento.

Esto difiere de los Fondos EIE, que estaban orientados a la justificación del gasto, y en este campo residían las justificaciones y el alcance de los objetivos.

3.1. Principales líneas diferenciadoras.

En España el personal de la Administración y por ende el de las entidades locales tienen experiencia en la gestión de Fondos Europeos, si bien es cierto estos nuevos fondos NGEU, son diferentes en la gestión, y cuentan con aspectos diferenciadores de los anteriores Fondos Estructurales en varias líneas. Se expone un esquema aclaratorio de las principales diferencias.

DIFERENCIAS EN LA GESTIÓN DE LOS FONDOS



Por un lado, en el PRTR se marcan unos sistemas de control que no son desconocidos en la gestión de fondos europeos y se enmarcan en los sistemas de verificación que exigen nuestras normativas, tal es el caso de la aplicación de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, así pues se establece en el artículo 22, en su apartado primero del

Reglamento (UE) 241/2021⁴ «Los Estados miembros podrán recurrir a sus sistemas nacionales habituales de gestión presupuestaria, de esta manera actúan en este plan como beneficiarios o prestatarios de fondos, han de implantar en sus estructuras medidas adecuadas que protejan los intereses financieros de la Unión Europea, asistiendo a que el uso de estos fondos financiados a cargo del Mecanismo de recuperación se ajusten al Derecho aplicable de la Unión Europea y al nacional. Para ello los cuatro procedimientos que se han de velar es llevar a cabo actuaciones en su caso de prevención, detección y corrección del fraude, así como a la corrupción evitando los conflictos de intereses.

Los Estados miembros para conseguir lo anterior establecerán un sistema de control interno eficaz y eficiente, si fuera necesario facilitarán la recuperación de los importes abonados erróneamente o utilizados de modo incorrecto. Se contemplarán sus sistemas nacionales habituales de gestión presupuestaria». Al objeto se han aprobado dos Órdenes Ministeriales la Orden HFP/1030/2021, de gestión, y la Orden HFP/1031/2021, por la que se establece el procedimiento y formato de información que se ha de proporcionar para el sistema y seguimiento del PRTR. Los anteriores Fondos EIE, establecían y establecen un ámbito de aplicación específico vinculados a los temas, temático y dependiente del tipo de fondo europeo o actuación que se llevaba o lleva a cabo, por lo tanto había que ver la convocatoria de fondo para ver las actuaciones y normativas que eran de aplicación, mientras en los actuales del PRTR descansan en sistemas de ámbito general ya marcado y con sistemas de control que ya existen en nuestra normativa, este nuevo plan los refuerza para evitar riesgos y dar una cobertura adecuada a los intereses financieros de la Unión Europea, ya lo venía destacando el profesor Ricardo Alonso, las normas de los Estados se han de integrar conforme al derecho europeo (ALONSO GARCÍA, p 293).

Por otro lado, mientras los anteriores Fondos EIE se llevaban a cabo mediante gestión compartida, entre el Estado y las Comunidades Autónomas con Entidades Locales, y actuaba o bien el Estado o el órgano de la Comunidad Autónoma como órgano intermedio con las instituciones de la Unión Europea, de tal manera que se facilitaba la labor de las entidades locales en la gestión, sirviendo de guía, nos encontramos que en el MRTR se lleva a cabo una

⁴ Puede consultarse en:
<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2021-80170>

gestión integral de forma directa, y al ejecutarlo se deben alcanzar y cumplir con la consecución de reformas e inversiones, que ya han sido definidas en el Plan que presentó España y que están por tanto previstas en el PRTR, cumpliendo hitos y objetivos, que a su vez son los que se indican en la Decisión de Ejecución del Consejo y disposiciones operativas, llevando a cabo el control de la doble financiación y estudiando los conflictos de interés si existieran, corrigiendo y previniendo si se detecta algún indicio y caso de fraude, además del cumplimiento del *tagging*⁵ verde y digital esto es que los objetivos perseguidos alcancen el 40% de transición verde y un 29% de transición digital. A lo que se unen los principios de buena gestión financiera, información a perceptores o beneficiarios, y asegurar pista de auditoría, conservación de documentación y reintegro en su caso.

En tercer lugar el MRR, no designa ningún tipo de autoridad de control, a pesar de llevar a cabo un control férreo de cumplimientos y alcance de objetivos, mientras en los anteriores Fondos EIE, siempre se designaban autoridades de control de los Fondos, de esta manera los Fondos del MRR obligan a autoevaluarnos internamente de forma continuada, asumiendo este control interno por parte de las Intervenciones Generales del Estado, que actúan independientes a los órganos que gestionan el gasto, órganos de control en las mesas de contratación, controles *ex ante* de legalidad sobre los actos de ejecución de gasto, que van a ser preceptivos y vinculantes. Lo que sobrecarga en gran medida el quehacer diario del funcionariado que se ve obligado a estar emitiendo informes de forma continuada por cada hito, objetivo e indicador que se alcance y además obliga a emitir informes de control de forma periódica. Estos principios son obligatorios en la planificación y ejecución del PRTR, y transversales, atendiendo a las definiciones que se establecen en los artículos 3 y siguientes de esta Orden, por lo que la labor exigible es mayor, y de evaluación constante.

A título de ejemplo el concepto de hito y objetivo, de alguna manera nos ha de permitir seguir la pista con criterios para su seguimiento y acreditación del resultado, alcanzar en los porcentajes indicados el etiquetado verde y etiquetado digital, analizar los riesgos en relación con posibles impactos negativos significativos en el medioambiente, en el que se ha de llevar a cabo un seguimiento y verificación de resultado sobre la evaluación inicial, reforzar los mecanismos contra el fraude, previniendo la doble financiación e identificando al perceptor

⁵ Definido en: <https://www.fondoseuropeos.hacienda.gob.es/sitios/dgpmrr/es-es/Paginas/mecanismo.aspx>

final de los fondos, bien sea como beneficiario de las ayudas que previamente se han solicitado, o si resulta ser adjudicatario de un contrato o subcontratista contratado con cargo a estos fondos europeos. En cualquier caso, una interpretación correcta de los fondos evita minoraciones económicas (FD 3 STS 3649/2014)

Imprescindible es llevar a cabo una comunicación de actuaciones y visualización del uso de fondos, siendo algo más abierta y permisible que en los fondos EIE, a pesar de que en ambos hay guías de comunicación y visualización de estos.

Las entidades decisoras y ejecutoras, como responsables últimos del control de la gestión, adoptarán, en el ámbito de sus respectivas competencias, las iniciativas necesarias con la finalidad de garantizar la adecuación de los procedimientos a las exigencias, sin perjuicio de las recomendaciones que determine la Intervención General de la Administración del Estado, como Autoridad de Control, si fuera necesario los órganos que sean los responsables han de adoptar las medidas oportunas para incorporar en su marco de toma de decisiones y de gestión los principios señalados en el apartado 2, y para garantizar que el resultado de la autoevaluación del Anexo II configura un escenario de riesgo bajo».

En cuarto lugar, otro rasgo de diferenciación clara es a quién se considera beneficiario de los Fondos. Mientras en los Fondos EIE, se encuentran diferentes tipos de beneficiarios, que pueden ser las entidades locales, la administración de las Comunidades Autónomas, la Administración General del Estado, en el MRR nos encontramos con un solo beneficiario, el estado miembro, en este caso el Estado Español, los demás actuarán como entidades ejecutoras, habrá otros beneficiarios que serán los finales a quienes beneficia el PRTR, pero con una funcionalidad diferente.

El quinto rasgo diferenciador es el cómo y cuándo tiene lugar el pago de estos Fondos recibidos en forma de subvenciones, en los Fondos EIE el pago se efectúa una vez que se ha procedido a verificar que se ha ejecutado el gasto, mientras que en los Fondos del MRR se produce cuando se ha verificado el cumplimiento de los hitos y objetivos marcados, es por tanto orientado a resultados, el control en este caso se realiza antes de la presentación de la solicitud de pago, por tanto se trata de una financiación que no está vinculado a los costes de las correspondientes operaciones, llevándose a cabo en diferentes fases que se indican:

- fase inicial en la que se determina el coste estimado y la contribución financiera, además de los resultados que se han de obtener y el calendario de gestión.
- fase intermedia en la que se produce el desembolso de la Comisión, así como los diferentes desembolsos que se lleven a cabo quedando vinculados a los avances realizados y el logro en los resultados, generando mecanismos de comprobación de resultados y ajustes si así fuera necesario, por lo que es imprescindible que se garantice la pista de auditoría que demuestre el logro de los resultados. De hecho, el artículo 17 RMRR, incluye que se puedan incluir programas que sean objeto de subvención, siempre que hayan sido iniciados desde febrero 2020, que queden incluidos en medidas: reformas e inversiones públicas, que se respeten los principios horizontales del artículo 5 siempre que no se sustituya por presupuestos ordinarios y adicionalidad en la financiación de la unión según el artículo 9.
- Fase final, en esta se llevan a cabo las verificaciones y controles, por parte de la Comisión, la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude, en adelante (OLAF), el Tribunal de Cuentas Europeo, en adelante (TCE) y la Fiscalía Europea, en adelante (OEP). Según derechos del Artículo 129.1, en lo que respecta al cumplimiento de los principios transversales.

La documentación se ha de mantener durante cinco años, a partir de la fecha del pago recibido, según lo indicado en artículo. 22.2.e) RMRR: dónde se deduce la existencia de una autorización expresa del Estado Miembro en el AF a que puedan ejercer derechos art. 129.1 RF.

Por esto se impone la obligación a las administraciones, o entidades que ejecuten medidas, así como a los perceptores finales de ayudas con cargos a estos fondos de autorizar expresamente formar parte de un listado en el que se queda plenamente identificados los beneficiarios del fondo, a fin de evitar los riesgos financieros que van en contra de la normativa en la que se enmarcan los fondos.

Los controles externos permiten reducción de la ayuda cuando existen evidencias de fraude, corrupción y conflicto de interés que puedan afectar a los intereses financieros de la Unión Europea y que hubieran sido corregidos por el Estado miembro, lo que podría provocar una inseguridad jurídica ya que no son reembolsables. Por lo que, se puede llevar a cabo una reducción de la ayuda al encontrarse deficiencias en el sistema de control de un Estado

miembro que dé lugar a un incumplimiento grave de una obligación en virtud del apartado 1 del artículo 11 (protección intereses financieros de la Unión) en un 5%, 25% o un 100%, muy diferente este sistema a los Fondos gestionados con anterioridad, no obstante hay sentencias reiteradas por estos incumplimientos como son la Sentencia del Tribunal General T-65/10, T113/10 Y 138/10, .o por conceder subvenciones directas sin acreditar razones que lo justifiquen, STSJ de Castilla la Mancha 277/2020 y otra más reciente del STSJ de Galicia 167/2022, cuyo fundamento de derecho primero indica el criterio interpretativo arbitrario de la administración pública.

Mientras que en los Fondos EIE se llevan a cabo después de que se haya producido la solicitud de pago, el pago queda vinculado a la real ejecución del gasto y el control se produce con posterioridad a la presentación de la solicitud de pago. Se orienta de alguna forma y a las autoridades responsables de los programas de Evaluación del riesgo de fraude y medidas efectivas y proporcionales⁶.

El procedimiento como a continuación se relaciona es muy diferente, ya que se llevan a cabo verificaciones a un primer nivel en el que se comprueba los bienes y servicios adquiridos o ejecutados y la veracidad del gasto u operaciones realizadas. De conformidad con el gasto los procedimientos de verificaciones pueden ser administrativas en el ámbito financiero y administrativo, y en la auditoría interna, dónde se comprueban facturas, detalles de pago, soportados en facturación y contratación, además de comprobar que el gasto se lleva a cabo dentro del periodo elegible, y dentro del programa previamente aprobado.

En ellas se comprueban las ayudas de estado, al igual que en las ayudas del MRTR, las reglas medioambientales que ahora se tienen en cuenta con mucha mayor garantía en el etiquetado verde, se comprueban las acciones de comunicación, la ausencia de doble financiación y las reglas sobre igualdad de oportunidades y no discriminación.

Posteriormente se pueden producir verificaciones en el terreno en que se da la conformidad a las verificaciones administrativas. El Estado miembro, en su calidad de responsable del ejercicio de estos controles, dispone de la capacidad supervisora que le

⁶ Orientaciones para los Estados miembros, puede consultarse:
https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_fraud_risk_assessment_es.pdf

permite asegurarse de que los mismos se han realizado de la forma adecuada. especialmente los referidos al ejercicio de los controles, tal como establece el art. 13 del Reglamento nº 1828/2006 por parte del responsable del control.

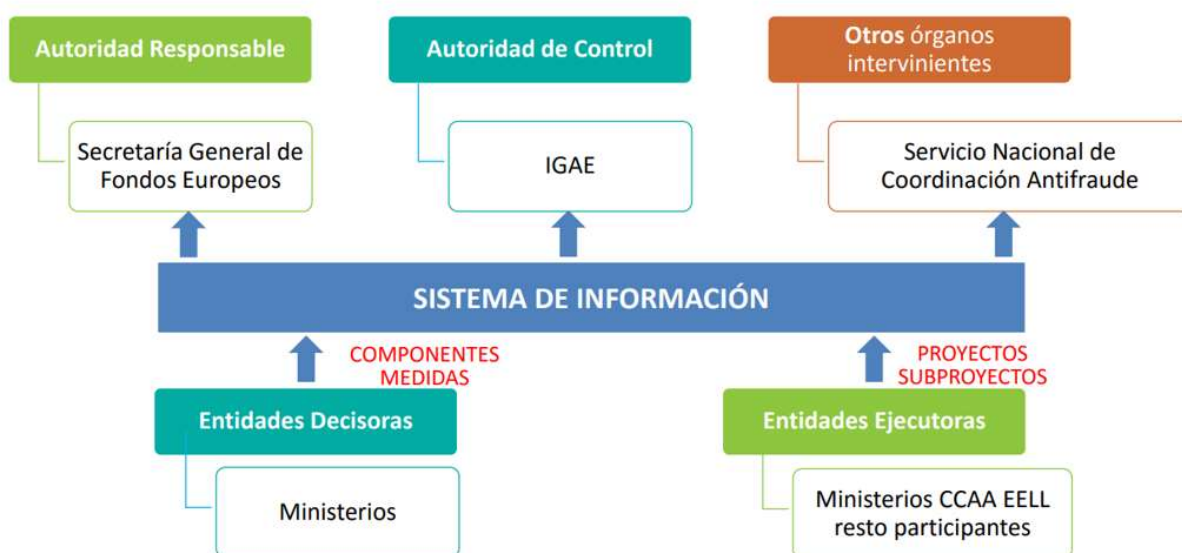
Conforme a lo establecido en el artículo 15 del Reglamento 1080/2006, la autoridad de gestión se asegura de la validación por el responsable del control, en algunas convocatorias incluso se prevé control externo por auditores de cuentas registrados oficialmente

La gestión suele ser compartida de ahí que se designan como responsables de las verificaciones a los organismos intermedios atendiendo a los dispuesto en el punto 2 del artículo 59 del Reglamento (CE) 1083/2006.

Verificados los gastos se remite una certificación provisional de los gastos encontrados no subvencionables, o con irregularidades, explicando el tratamiento para que el beneficiario acepte o presente documentación a observar.

Con antelación a la aceptación y validación del gasto, se realiza un *check list* con correcciones,

SEGUIMIENTO Y CONTROL



si estas no se llevan a cabo se procede a declarar la cantidad aceptada y la fase de la ayuda, a pesar de mantener la auditoria el control es posterior por lo que, aunque existan anticipos de cantidades hay reajustes.

En el Mecanismo de recuperación y resiliencia, exige una labor muy precisa en el desarrollo de las actuaciones o tareas, la solicitud de pago no se puede incluir si no se han cumplido Hitos y Objetivos, pero se produce antes del control final, lo que conlleva otra diferencia con los Fondos Estructurales dado que no existen normas de elegibilidad sino los cumplimientos indicados, con la siguiente tramitación:

Se lleva a cabo una labor de auditoría, con el objetivo de demostrar el grado de cumplimiento de la siguiente forma:

- En primer lugar, se auditan los hitos y objetivos previstos en el PRTR. Hay que aprobar los hitos CID asociados y los asociados.
- En segundo lugar, se ha de iniciar la comprobación: esto se llevará a cabo cuando se haya acreditado el cumplimiento del hito u objetivo CID (no de los hitos u objetivos críticos individuales)
- En tercer lugar, se lleva a cabo un muestreo de lo que se haya seleccionado, sobre todo si los Fondos son repartidos, esto queda establecido y previsto en la Estrategia de auditoría.
- En cuarto lugar, se comprueba el grado de cumplimiento de hitos y objetivos que incluyen que se verifiquen la no reversión de hitos y objetivos ya alcanzados previamente. Por ello se recibe la documentación que acredita el cumplimiento, se entrega la hoja resumen de cumplimiento de hito, certificación del cumplimiento, informe mensual de ese seguimiento y la gestión semestral.
- En quinto lugar, se verifica que la solicitud de pago sea ajustada al modelo que se fije en el acuerdo de financiación.
- En sexto lugar se llega a un acuerdo de financiación.
- En séptimo lugar se lleva a cabo la comprobación de que la solicitud de pago es completa y exacta.

Se verifica que el contenido de la Declaración de Gestión se ajusta al modelo fijado en el acuerdo de Financiación y es coherente con la información contenida en los Informes de Gestión, se procede a examinar el borrador de los dos documentos.

Lo indicado conlleva una filosofía similar a los Fondos Estructurales: el sistema implantado debe cumplir con el requisito que se exige. La declaración de gestión debe indicar que los

fondos se han utilizado para el fin previsto, que la solicitud de pago es completa, exacta y fiable. Los sistemas de control establecidos ofrecen las garantías de conformidad con la normativa, especialmente la de conflicto de intereses, fraude, corrupción y de la doble financiación, para alcanzar el principio de buena gestión financiera.

En el caso de los Fondos Estructurales se exige el cumplimiento de las normas de elegibilidad, que son previstas en las convocatorias y que se han de cumplir.

Conviene indicar un último matiz diferenciador entre la gestión de las financiaciones, a pesar de las convocatorias el Mecanismo de Recuperación establece financiaciones del 100%, sin tener en cuenta los impuestos que en este momento son objeto de debate si se incluye o no como gasto, tal como se deduce de la nota informativa que emite la Secretaría de Estado.⁷

3.2. Sistemas de Gestión y Control. Dificultades para las entidades gestoras

Haciendo una aproximación a cuantiosa gestión a la que hay que hacer frente para alcanzar los objetivos que plantean los nuevos fondos europeos no hay duda de la evidente falta de recursos de personal por parte de las entidades ejecutoras, Comunidades autónomas y corporaciones locales. Si bien es cierto que estas entidades ejecutoras parten con la ventaja de ser las grandes conocedoras por su cercanía de las necesidades de personal, no se cuenta con personal cualificado en Fondos europeos en todas las estructuras que establecen los principios transversales.

Muchos municipios ya parten con otras experiencias de Fondos Europeos, pero esta gestión es diferente como se ha comentado con anterioridad, con justificación según ejecución de gastos, siendo esta fórmula muy mecánica que permite observar y preparar una documental de forma ágil y sin mayores observaciones que las cuantificaciones económicas. Además, se utilizan fórmulas de gestión como son las de las de agrupaciones, consorcios, presentando proyectos y planes conjuntos que permiten compartir los esfuerzos que entrañan la puesta en escena de los Fondos del PRTR.

El tiempo dedicado a la presentación y solicitud de los proyectos requieren tiempo y materiales, en contraposición con el escaso tiempo y la escasez de recursos, lo que conlleva

⁷ Se puede consultar en:
<https://femp-fondos-europa.es/wp-content/uploads/2022/03/nota-iva-prtr-marzo2022.pdf>

la necesidad de contrataciones externas. Hay una falta evidente y clara de personal técnico que pueda realizar los proyectos, la gestión, la redacción de los pliegos, las licitaciones y un sinnúmero de necesidades que acarrea la puesta en marcha de estos fondos, salvedades que trata de paliar el 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, pero las aportaciones en forma de soluciones propuestas son muy lentas, y a esto le añadimos que en el segundo paso y una vez que la entidad es beneficiaria se encuentran con que la mayoría de las Entidades ejecutoras presentan su cuello de botella en los Departamentos de Contratación, de nuevo estamos ante la escasez de personal en todos los momentos del proceso de ejecución.

La oportunidad de colaboración mediante los Proyectos Estratégicos para la Recuperación y Transformación Económica, en adelante PERTES para aprovechar sinergias impone a la administración un sistema de trabajar diferente, que conlleva nuevas visiones a las que no estamos acostumbrados. Habrá que confiar en el reto que supone la unión de lo público y privado, confiando aporte su grano para salir de la crisis y encaminarnos a la modernización. No hay que obviar que el cambio de modelo conlleva una reflexión y adaptación de las estructuras.

4. DESARROLLO DE LOS PERTES

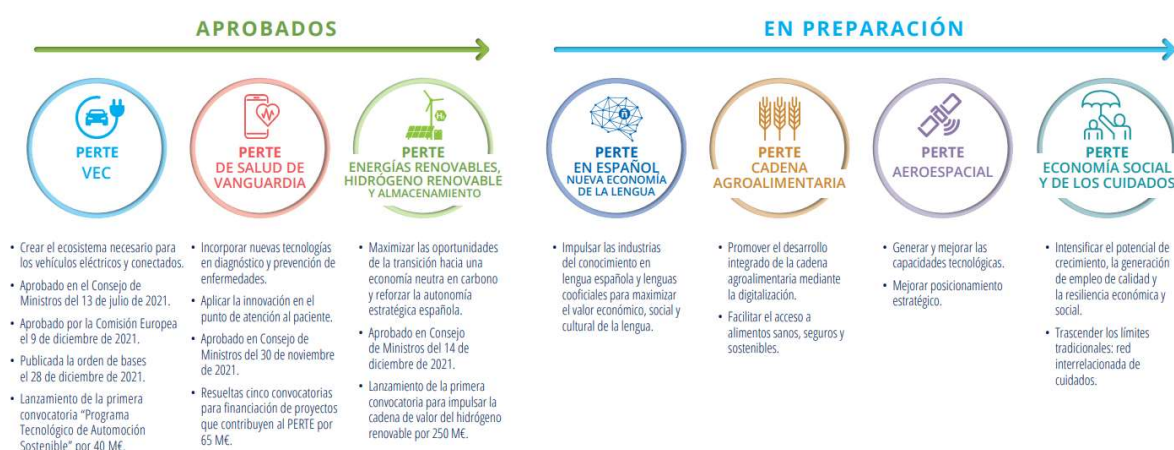


Figura 3: Proyectos estratégicos para la Recuperación y Transformación. (Fuente: Mesa del diálogo sobre el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia)

En este momento están en ejecución otros fondos estructurales y de Cohesión existentes, si bien es una frase hecha la de “tenemos 140.00 millones de euros para gastar”, animaba a que se hubieran llevado a cabo planificaciones estratégicas para facilitar las solicitudes, el seguimiento y las evaluaciones permanentes.

Los riesgos financieros y del fraude impuestos es otra complejidad ya que añade tareas meticulosas para el equipo, la procedimental requerida y control en cada momento de gestión de una forma asequible, exige estar en determinados momentos atentos a la gestión y evitar los riesgos financieros que comprometan a la Unión Europea.

4. Aplicación e influencia en la Gestión de los Fondos Europeos: El Real Decreto-Ley 36/2020, de 30 de diciembre.

Este Real Decreto se dicta con el objetivo de ser un instrumento facilitador en la gestión de los fondos europeos, y dictado en virtud de lo aprobado por el Consejo Europeo de 21 de julio 2020⁸, estableciendo una programación, presupuesto, gestión y ejecución de las acciones derivadas de los Fondos Europeos. Tal como indica (VELASCO CABALLERO, 2021, 37) este Real Decreto-Ley afecta a otra normativa vigente, además dispone de un régimen especial, creando nuevos instrumentos

Su finalidad última es lograr con este instrumento el impulso y el crecimiento económico, a la par que la creación de empleo, recuperando los daños de la crisis ocasionada por la pandemia del *Sars-Cov-2*, impulsar la inversión público-privada, la aceleración de la doble transición ecológica y digital de los procedimientos, de especialidades en materia contratación, de medidas de agilización de los convenios, de medidas de agilización de subvenciones, de especialidades en materia de evaluación ambiental, se aplicarán a cualquiera de las actuaciones de cualesquiera de las entidades del sector público dirigidas a la gestión y ejecución de proyectos y actuaciones que sean financiados con fondos europeos.

Siendo este Real Decreto aplicable también a los Fondos EIE a los NGEU Instrumento Europeo de Recuperación, los FEDER, FSE, Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y Fondo Europeo Marítimo y de Pesca.

Se otorga medidas de agilización en la tramitación de Convenios financiables con estos fondos, medida de gran interés ya que facilitan la gestión y funcionan a veces como bases reguladoras (SESMA SÁNCHEZ, 2021, 421-422), y tal como establece el artículo 7 simplificación de la tramitación de los convenios administrativos, los gestores de convenios administrativos harán uso de los recursos disponibles para que la tramitación de los mismos se lleven a cabo en un periodo de tiempo que permita el cumplimiento eficaz de los fines perseguidos con su

⁸ Se puede consultar en la dirección:
<https://www.consilium.europa.eu/media/45124/210720-euco-final-conclusions-es.pdf>

formalización, atendiendo a los principios de agilización y simplificación administrativa, y trata de que la contratación pública sea ágil y rápida sin menoscabar la seguridad jurídica. Con este Real Decreto, que modifica en algunas peculiaridades a la normativa se trata de orientar al amparo de una decisión de tipo administrativo, y en desarrollo de actuaciones que derivan en beneficio de la ciudadanía.

Por ello se toman unas decisiones de ejecución de ley, que queda reducida a garantizar que su desarrollo tiene lugar dentro del respeto hacia la ley y a la sociedad (PAREJO ALFONSO, 2020, 37).

Con este fin se van a introducir especialidades en cuanto a procedimientos, tramitación, plazos y otras cuestiones. Aplicando un régimen excepcional en la tramitación de urgencia, reduciendo plazos y agilizando procedimientos, revisando el régimen de autorizaciones e informes a recabar, simplificando la contratación, revisando plazos de interposición de recursos especiales en contratación. Desde este Decreto, se hacen llamadas a otras normas tal como la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, a su artículo 50. referida a los trámites que han de ser preceptivos para la suscripción de convenios y sus efectos., no siendo de aplicación este artículo en base a lo establecido en el artículo 59 del Real Decreto, como medida de agilización de convenios financiables con Fondos Europeos, además, establece otras medidas para convenios plurianuales. Se hace una llamada a la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, ya que con el afán de la agilización se excluye la autorización del Consejo de Ministros que prevé su artículo 74, y en el artículo 21, que se podrá tener derecho a percibir un anticipo, de las operaciones preparatorias siempre que resulten necesarias para realizar las actuaciones, financiando un límite máximo del 50% de la cantidad total a percibir, siendo el límite previsto en el artículo 21.3 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria

La inclusión como requisito necesario de inscripción en el registro para ser beneficiario de ayudas se ajustará a lo previsto en la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado y sólo será prevista cuando resulte necesaria para la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general y no existan medidas menos restrictivas o distorsionadoras para la actividad económica para alcanzar los mismos objetivos.

Justifica además la aplicación de las subvenciones según el artículo 63, elevando el umbral económico previsto en el artículo 75 del Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre,

General de Subvenciones, aprobado por Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, para la presentación de una cuenta justificativa simplificada por parte del beneficiario de la subvención, ampliándose dicho importe hasta los 100.000 euros, incluso las bases reguladoras podrán eximir de la obligación de presentar aquellas facturas que tengan un importe inferior a 3.000 euros., elevándose hasta 10.000 euros el límite de 3.000 euros para acreditar.

Por otro lado, el artículo. 64 permite la tramitación anticipada sin crédito disponible de las subvenciones financiadas con fondos europeos, acreditando la solicitud de modificación presupuestaria necesaria para la disposición del crédito aplicable y la concesión de esta quede supeditada a la aprobación de dicha modificación.

Particularidades en la licitación frente a la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, que queda regulado en el capítulo III del Título IV del Real Decreto Ley 36, sobre las especialidades en materia de contratación pública, que permiten facilitar la burocracia de la contratación, con las garantías necesarias. Este punto es muy positivo para la administración, dado que no podemos obviar las minoraciones a las que España se vio sometido en algunos casos por el uso de contratación que la normativa europea no recoge de la misma manera, tal es el caso de la reducción por el uso de contratos negociados sin publicidad (FD 27 STG 54/11)

En primer lugar, una de las medidas es permitir la tramitación por urgencia para conseguir una reducción de los plazos, regulado en el artículo 50, además esta peculiaridad generó una confusión entre la exposición de motivos y articulado, por lo que tuvo que incluir una nota aclaratoria de la Comisión Europea, *Projects financed from recovery funds: shortening of time limits in public procurement procedures*⁹, lo que lleva a pronunciarse a la Junta consultiva de contratación pública del Estado (En adelante JCCPE), en las instrucciones de 11 de marzo y de 23 de diciembre 2021, siempre se ha de justificar de esa urgencia por interés público, de modo que sólo cabe aplicar la tramitación de urgencia en los casos en los que los plazos establecidos sean realmente impracticables, debiendo dejar constancia de la justificación en el expediente,

⁹ Se refiere a que los proyectos que sean financiados con los Fondos de Recuperación: pueden aplicar una reducción de plazos en los procedimientos de contratos públicos.

y publicar tal circunstancia en el anuncio de licitación del contrato, mientras que en la adjudicación en todo caso gozarán de preferencia en su despacho¹⁰.

En cualquier caso, es imprescindible respetar las exigencias de los principios de no discriminación, igualdad de trato y proporcionalidad, intentando alcanzar el mayor grado de transparencia posible en la tramitación de la contratación.

El artículo 51 eleva los umbrales de los procedimientos para perseguir lo mismo, agilización en las contrataciones, además de la ausencia de criterios de juicio de valor. Por otro lado, dice la norma que se promoverán la elaboración de pliegos-tipo, aunque hasta la fecha se tiene conocimiento de guías y recomendaciones, ya que dada la casuística los pliego-tipo son complicados. Se prevé que la Junta consultiva de contratación pueda dictar instrucciones obligatorias para todo el sector estatal, así como resolver dudas (art. 57).

Otras especialidades que se permiten en gestión pública son las que se indican:

- Difusión de la información por los órganos de contratación de los procesos de contratación con carácter previo al impulso formal del procedimiento (art. 35).
- Programación de los contratos vinculados al Plan (art. 36.1)
- Digitalización, y agilización de los procedimientos en la contratación (art. 36.2)
- Especialidades en materia de gestión y control presupuestario: Créditos vinculantes, modificaciones presupuestarias, tramitación anticipada de expedientes de gasto, elevación de la limitación a los pagos anticipados del art. 21.3 LGP, así como compromisos de gasto de carácter plurianual, incorporaciones de crédito, y flexibilización en cuanto al calendario de cierre del ejercicio. Aplicable a los procedimientos de contratación en materia de sectores excluidos en virtud de la Disposición adicional 3ª del Real Decreto-ley.

Interesante es la aparición de nuevas estructuras de colaboración y funcionamiento público, privados, Proyectos Estratégicos para la Recuperación y Transformación Económica,

¹⁰ Puede consultarse en:

<https://www.hacienda.gob.es/DGPatrimonio/Junta%20Consultiva/informes/informes2022/NotainfosubPRTR.pdf>

en adelante (PERTE), este decreto opta por concentrar todos los esfuerzos que aúnen la capacidad de liderazgo en lo público y privado, siendo estos PERTE su producto estrella.

Es el Consejo de ministros el que lo propone dependiendo de los departamentos, la calificación de estos proyectos como estratégicos son abiertos, pero queda claro que han de tener un efecto multiplicador en el crecimiento económico y de empleo, y debe combinar ambos elementos público y privado, su impronta ha de ser la innovación, por ello se introduce un registro estatal de entidades interesadas en los PERTE, para su ejecución se podrá optar por la creación de consorcios, convenios o empresas de economía mixta.

Otra de las ideas importantes que desarrolla el Real Decreto es la flexibilidad en la gestión del personal, de los recursos humanos, regulado en los artículos del 29 al 34 del citado texto, articulando medidas que permitan aprovechar el talento, captando personal, quedando marcado como un Hito en su componente 11 del PRTR la captación de talento¹¹. En base a esto se permite:

- La atribución de funciones a tiempo parcial.
- Se introducen dos complementos retributivos: variable por consecución de objetivos y variable por asignación de funciones a tiempo parcial. Además, en la Administración General del Estado.

Todas estas medidas son los puntos fuertes, pero a la vez críticos para facilitar la gestión de estos Fondos Europeos.

En España se camina lento con la gestión de los fondos, a finales de 2019 sólo tenía certificado el 33% de las ayudas y seleccionados el 72% de los proyectos¹². Además, el Tribunal de Cuentas Europeo en noviembre 2020, no puso buena nota al gobierno español porque los gastos necesitan demostrar la necesidad de mejorar los controles con vistas al PRTR,

¹¹ Disponible en: <https://www.lamoncloa.gob.es/temas/fondos-recuperacion/Documents/16062021-Componente11.pdf>

¹² Información recogida: <https://www.obcp.es/print/pdf/node/7082>

5. Conclusiones

El papel de la Administración en la gestión ingente de los Fondos Europeos es fundamental para alcanzar los objetivos de modernizar, digitalizar las estructuras a la par de conseguir el crecimiento económico respetando el medio ambiente, para conseguir una España Verde, Digital, una España sin brecha de género y cohesionada. Requiere encontrarse con instituciones que sean sólidas, bien estructuradas y con capacidad para afrontar los retos que impone este nuevo periodo. Las diferencias marcadas en la gestión de los Fondos se plasman ahora en conclusiones generales que entraña la gestión.

Las medidas que se proponen para conseguir estos objetivos vienen reguladas especialmente en el Real Decreto-ley 36 /2020, de 30 de diciembre, la Orden Ministerial HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, por la que se configura el sistema de gestión del plan de recuperación, transformación y resiliencia y la Orden Ministerial HFP/1031/2021, de 29 de septiembre, por la que se establece el procedimiento y formato de la información a proporcionar por las Entidades del Sector Público Estatal. No obstante, la gestión que conlleva la solicitud, gestión y posteriores controles son complejas. El personal de la administración tiene distribuidas sus tareas al servicio del ciudadano, por lo que cuenta con poco tiempo para formarse y dedicarle horas de estudio a la implantación del PRTR, que dista mucho de ser un plan ameno y concreto. Fruto de este estudio podemos concluir:

Primera. - El uso de recursos para estos fondos requiere una capacidad de concentración en la modificación de las estructuras de la Administración, que si bien es cierto el RD 36/2020 lo previene dotando de flexibilidad a las instituciones al permitir, contratar nuevo personal y aprovechar los talentos internos con incremento de remuneraciones, la realidad es otra, el día a día evidencia que no hay descarga de trabajo, ni motivación en la realización de las labores que son complejas y tediosas. Los presupuestos siguen manteniéndose, sin nuevas dotaciones para el capítulo 1 de personal, por lo que no se están dando esas atribuciones de funciones, sino que se añaden ya carga a los trabajos. Los horarios y sobrecarga del trabajo deben partir de la base de la reestructuración previa de los equipos de trabajo, quizás es tarde, pero el beneficio que se obtendrá merece la pena, la mejora debe continuar, con el objetivo prioritario de ganar a la deficiente coordinación interna de las instituciones.

No se dispone de un equipo de colaboradores con los que aprovechar ese talento, del que nos habla la normativa, toda vez contraria los fondos dentro de la propia administración que gestiona suponen un sobreesfuerzo, lo que redundaría en una menor atención al ciudadano cuando ya se empieza a gestionar, ya que al priorizar otras actividades se retrasan actuaciones, lo que genera descontento en la ciudadanía

Para por otro lado, desde el punto de vista externo hay sobrecarga en las labores requeridas por el propio PRTR, ya que se piden controles desde el organismo europeo de los fondos con carácter trimestral, semestral y anual, además se requiere del estudio continuado de las actuaciones, lo que conlleva perseguir y controlar de forma continuada la gestión de los fondos, lo que demuestra una mayor carga de trabajo.

Segunda. - La planificación con la mayor antelación posible de los políticos que determinan hacia dónde se ha de invertir, que transformar, y políticas presupuestarias acordadas antes de enfrentarse a una convocatoria de subvenciones y memoria de actuaciones de los Fondos europeos, además de valorar los requerimientos que se necesitan para alcanzar los hitos y objetivos propuestos con en el PRTR en las diferentes líneas, favorecerían el éxito de la posterior gestión.

Tercera. - La gestión compleja que exigen estos Fondos Europeos es proporcional y por tanto equilibrado a las tasas de errores que se producen en las actuaciones. Para evitarlo se requiere formación en este campo, y aunque uno de los hitos marcados por el Estado español en el PRTR es la formación del personal, y ya se han empezado a llevar a cabo, es necesaria la adecuación a la realidad del día a día. Se forma al personal, pero no lo puede poner en la práctica por la incapacidad de material y temporal al tener que hacer frente al trabajo diario, añadiendo la complejidad y minuciosidad que requieren los fondos actuales.

Cuarta. - La administración debería haber valorado los riesgos que se encuentran en la gestión, para posteriormente implantar sistemas de control. Ejemplo de ello es la implantación y aprobación obligatoria para todos los gestores de proyectos de Planes de medidas Antifraude, que curiosamente se enmarca dentro del marco normativo que establecen las normas españolas, en colaboración con la Intervención General de la Administración del Estado, pero que supone una vez aprobado, formar igualmente al personal

en este campo, incluir y conformar en determinados momentos de la gestión de unos modelos establecidos en ese plan, lo que genera de nuevo una mayor carga de trabajo.

Quinta. -La normativa de desarrollo de los Fondos aborda cuestiones novedosas de colaboración público-privada, de procedimientos, con relación a la contratación pública, de gestión de las subvenciones, los convenios de gestión de fondos, lo que requiere el estudio de actuaciones.

Se plantea como posible solución o instrumento normativo el Real Decreto-ley 36/2020, pero no es un Decreto revolucionario respecto a la modernización de las Administraciones públicas, al contrario, es excesivamente centralista y pretende liderar la administración creando sinergias, pues bien, ese planteamiento es el que se debiera haberse tomado en un momento anterior en el tiempo, decisión que no se ha tomado y es necesario, al igual que un cambio de mentalidad y de estructuras en la administración, dejando de funcionar como un departamento estanco.

Sexta.- Se necesita implementar sistemas de Integridad en el sector público, en el que se incluyan planes de gestión preventiva de riesgos, ya que se echa de menos implementar una cultura preventiva de gestión de riesgos para evitar irregularidades, fraudes, y en última instancia corrupción tal como: sistemas de alertas, datos con Inteligencia Artificial, regulaciones específicas de lo que son los conflictos de intereses, emisión de dictámenes aclaratorios de los Fondos del Tribunal de Cuentas, al respecto se están emitiendo algunos informes aclaratorios de la Junta Consultiva de Contratación, lo que indica que sólo estamos en el camino de la modernización.

El papel nuclear se debe jugar en el Tribunal de Cuentas, La intervención General de la Administración del Estado y los Organismos de control Externo autonómicos y el Órgano de Control Institucional.

Séptima. - Sin lugar a duda estos fondos son una gran oportunidad, pero la administración necesita modernizar e impulsar reformas organizativas y de gestión de personal para lograrlo eficazmente como se indica en la primera conclusión. El riesgo existe, dado que la gestión no se ha diseñado con pautas previas, lo que no puede asegurar el dotar de estructuras formadas y con conocimiento que son esenciales para la consecución de los fines que persiguen los fondos, pudiendo provocar minoración de las cuantías económicas de las subvenciones.

Dicho lo anterior, si se toma nota y se camina rápido se puede lograr adelantar este inicio precipitado con el personal adecuado y las estructuras firmes, planificando las estructuras, actuaciones previamente, estimando las inversiones y gastos con indicadores de objetivos y actuaciones, reorganizando los efectivos que sean necesarios se podrán lograr avances ambiciosos, integrando el uso de nuevas tecnologías digitales que puedan beneficiar a la ciudadanía y a la economía, y de este modo transformar nuestra sociedad hacia la modernización.

6. Referencias bibliográficas

6.1. Bibliografía

ALONSO GARCÍA, R. *Sistema jurídico de la Unión Europea*. Civitas, 2014.

FERNÁNDEZ, BG. y VELASCO CABALLERO, F. «Derecho y política ante la pandemia, reacciones y transformaciones. Tomo I: Reacciones y Transformaciones en el Derecho Público» [Número extraordinario del Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid], 2021.

FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ, A. «La respuesta europea a la crisis de la covid-19: análisis jurídico del *Next Generation EU* y gobernanza económica del mecanismo de recuperación y resiliencia». Revista Estudios de Deusto, Barcelona, 2021. Núm. 69, 265-303 (consulta junio 2022) ISSN 0423-4847

GUILLÉN CARRAU, J. «Las correcciones financieras en materia de Fondos Estructurales. Revista Aragonesa de Administración Pública», Zaragoza, 2018. Núm. 51, 281-319 (consulta abril 2022). ISSN 241-2135.

IZQUIERDO SANS, C «Derecho y política ante la pandemia, reacciones y transformaciones. Tomo V: UE Y COVID 19: La gobernanza de Europa por la Unión Europea» [Número extraordinario del Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid], 2021.

ORDOÑEZ SOLIS, D. *Fondos Estructurales Europeos: Régimen jurídico y gestión administrativa*. Marcial Pons, Madrid, 1997.

ORDOÑEZ SOLIS, D. «La ejecución del Derecho comunitario en España» Director: María de la Paz Andrés Saénz de Santa María. Universidad de Oviedo, Departamento de Derecho Público Oviedo, 1992.

PAREJO ALFONSO, L.J, *El procedimiento administrativo: función y tipología*. Tirant lo Blanch, Madrid, 2020.

SESMA SÁNCHEZ, B, VELASCO CABALLERO, F, «Derecho y política ante la pandemia, reacciones y transformaciones. Tomo IV: Derechos de subvenciones en y a partir de la

pandemia» [Número extraordinario del Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid], 2021.

VELASCO CABALLERO, F, «Aplicación del régimen administrativo especial de los fondos Next Generation EU a las entidades locales». *Revista De Estudios De La Administración Local Y Autonómica*, Madrid, 2021, núm. 16, 33-52 (consulta: mayo 2022). ISSN 1989-8975. Disponible en: <https://revistasonline.inap.es/index.php/REALA/issue/view/725/79>.

6.2. Legislación citada

Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, *Boletín Oficial del Estado*. núm.:276, de 18 de febrero de 2004. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2003/BOE-A-2003-20977-consolidado.pdf>

Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, *Boletín Oficial del Estado*, núm. 236. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2015/BOE-A-2015-10565-consolidado.pdf>

Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. *Boletín Oficial del Estado*, núm.: 236. Disponible en <https://www.boe.es/buscar/pdf/2015/BOE-A-2015-10566-consolidado.pdf>

Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014., *Boletín Oficial del Estado*, núm. 272. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2017/BOE-A-2017-12902-consolidado.pdf>

Reglamento (Euratom) 2020/2092, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2020, sobre un régimen general de condicionalidad para la protección del presupuesto de la Unión. *Diario Oficial de la Unión Europea* de 22 de diciembre 2020, núm. L433. Disponible en: <https://www.boe.es/doue/2020/433/M00001-00010.pdf>

Reglamento (UE, Euratom) 2020/2093 del Consejo, de 17 de diciembre de 2020, por el que se establece el Marco Financiero Plurianual para el período 2021-2027. *Diario Oficial de la Unión Europea* de 22 de diciembre 2020, núm. L433. Disponible en: <https://www.boe.es/doue/2020/433/M00011-00022.pdf>.

Reglamento (UE) 2020/2094 del Consejo, de 14 de diciembre de 2020, por el que se establece un Instrumento de Recuperación de la UE para apoyar la recuperación tras la crisis de la COVID-19. *Diario Oficial de la Unión Europea* de 22 de diciembre 2020, núm. L433. Disponible en: <https://www.boe.es/doue/2020/433/M00023-00027.pdf>.

Reglamento (UE) 2020/2221 DEL Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de diciembre de 2020 por el que se modifica el Reglamento (UE) nº 1303/2013 en lo que respecta a los recursos adicionales y las disposiciones de ejecución a fin de prestar asistencia para favorecer la reparación de la crisis en el contexto de la pandemia de la COVID-19 y sus consecuencias sociales y para preparar una recuperación verde, digital y resiliente de la economía (REACT-UE). *Diario Oficial de la Unión Europea*, de 28 de diciembre 2020, núm. 437/30. Disponible en: <https://www.boe.es/doue/2020/437/L00030-00042.pdf>.

Reglamento (UE) 2021/240 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de febrero de 2021, por el que se establece un instrumento de apoyo técnico. *Diario Oficial de la Unión Europea* de 18 de febrero 2021, núm. 157/1. Disponible en: <https://www.boe.es/doue/2021/057/L00001-00016.pdf>.

Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. (Reglamento MRR). *Diario Oficial de la Unión Europea*, de 18 de febrero de 2021, núm. 57. Disponible en: <https://www.boe.es/doue/2021/057/L00017-00075.pdf>.

Reglamento (UE) 2020/2094 del Consejo de 14 de diciembre de 2020 por el que se establece un Instrumento de Recuperación de la Unión Europea para apoyar la recuperación tras la crisis de la COVID-19. *Diario Oficial de la Unión Europea*, de 22 de diciembre 2020, núm. 433. Disponible en : <https://www.boe.es/doue/2020/433/M00023-00027.pdf>.

Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de las Administraciones Públicas y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. *Boletín Oficial del Estado* de 31 de diciembre 2020, núm. 341. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/rdl/2020/12/30/36/dof/spa/pdf>.

Orden Ministerial HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, por la que se configura el sistema de gestión del plan de recuperación, transformación y resiliencia. *Boletín Oficial del*

Estado de 30 de septiembre 2021, núm. 234. Disponible en:

<https://www.boe.es/boe/dias/2021/09/30/pdfs/BOE-A-2021-15860.pdf>

Orden Ministerial HFP/1031/2021, de 29 de septiembre, por la que se establece el procedimiento y formato de la información a proporcionar por las Entidades del Sector Público Estatal. *Boletín Oficial del Estado* de 30 de septiembre 2021, núm. 234. Disponible en: <https://www.boe.es/boe/dias/2021/09/30/pdfs/BOE-A-2021-15861.pdf>.

Orden TMA/892/2021, de 17 de agosto, por la que se aprueban las bases reguladoras para el Programa de ayudas a municipios para la implantación de zonas de bajas emisiones y la transformación digital y sostenible del transporte urbano, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, y se aprueba y publica la convocatoria correspondiente al ejercicio 2021. *Boletín Oficial del Estado* de 23 de agosto 2021, núm.201. Disponible en: <https://www.boe.es/boe/dias/2021/08/23/pdfs/BOE-A-2021-14140.pdf>

6.3. Planes e Informes

GOBIERNO DE ESPAÑA. PRESIDENCIA DE GOBIERNO. *Políticas palanca y componentes*.

Disponible en: <https://planderecuperacion.gob.es/politicas-y-componentes>

GOBIERNO DE ESPAÑA. PRESIDENCIA DE GOBIERNO. *Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia*.

Disponible en: https://www.lamoncloa.gob.es/temas/fondos-recuperacion/Documents/160621-Plan_Recuperacion_Transformacion_Resiliencia.pdf

PROPUESTA DE DECISIÓN DE EJECUCIÓN DEL CONSEJO, Indicadores CID

Disponible en: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/com_322_1_es.pdf

INSTRUCCIÓN DE 11 DE MARZO DE 2021 DE LA JUNTA CONSULTIVA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO. La tramitación de urgencia de los procedimientos de la licitación de los contratos que se vayan a financiar con fondos procedentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Disponible en:

<https://www.hacienda.gob.es/Lists/DGPatrimonio/junta%20consultiva/informes/informes2021/instruccionjccpeurgenciaprtr.pdf>

INSTRUCCIÓN DE 23 DE DICIEMBRE DE 2021 DE LA JUNTA CONSULTIVA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO. Sobre aspectos a incorporar en los expedientes y en los pliegos rectores de los contratos que se vayan a financiar con Fondos procedentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

Disponible en:

<https://www.hacienda.gob.es/Lists/DGPatrimonio/junta%20consultiva/informes/informes2021/2021-075instruccionprtr.pdf>

6.4. JURISPRUDENCIA:

Sentencia del Tribunal General, T-54/11 de 15 de enero 2013. Asunto. FEDER. ECLI:EU:T:2013:10

Sentencia del Tribunal General (Sala Segunda), T-65/10, T-113/10 y T-138/10, de 26 de febrero de 2013, ECLI:EU: T:2013:93

Sentencia del Tribunal Supremo 3649 (Sala Tercera), de 27 de julio de 2015, de lo Contencioso Administrativo, ECLI: ES:TS:2015:3629.

Sentencia del Tribunal de Justicia, (Sala Décima), 140/15 P, de 21 de septiembre de 2016 ECLI:EU:C: 2016:708.

Sentencia del Tribunal Supremo; Nº Recurso: 2586/2004, de 15 de noviembre 2016 ROJ: STS 7075:2006 ECLI: ES:TS:2006:7075.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha; Nº Recurso: 277/2020, de 21 de diciembre 2020 ROJ: STSJ CLM 3330:2020ECLI: ES: TSJCLM:2020:3330.

Sentencia del Tribunal Supremo 187/2022; Nº. Recurso: 1690/2020, Res.187 /2022, de 15 de febrero de 2022 ROJ: STS 774:2022 ECLI: ES:TS:2022:774

Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, C156/2021, de 16 de febrero de 2022, ECLI:EU:C:2022:97

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia; Nº Recurso: 167/2022, de 29 de abril 2022 de 2022 ROJ STSJ GAL 2332:2022 ECLI: ES: TSJGAL:2022:2332

Listado de abreviaturas

CID: *Council Implementating Decision*

DNSH: (*DO NO SIGNIFICANT HARM*). No causar daño significativo al medioambiente

EELL: Entidades Locales

FD: Fundamento de derecho.

FEDER: Fondo Europeo de Desarrollo Regional

Fondos EIE: los Fondos Estructurales y de Inversión Europea, en adelante

FSE: Fondo Social Europeo

HyO: Hitos y Objetivos

IRUE: Instrumento de Recuperación de la Unión Europea

MFP: Marco Financiero Plurianual

MRR: Marco de Recuperación y Resiliencia

NGEU: *Next Generation EU*

OA: *Operational Arrangements*

PRTR: Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia

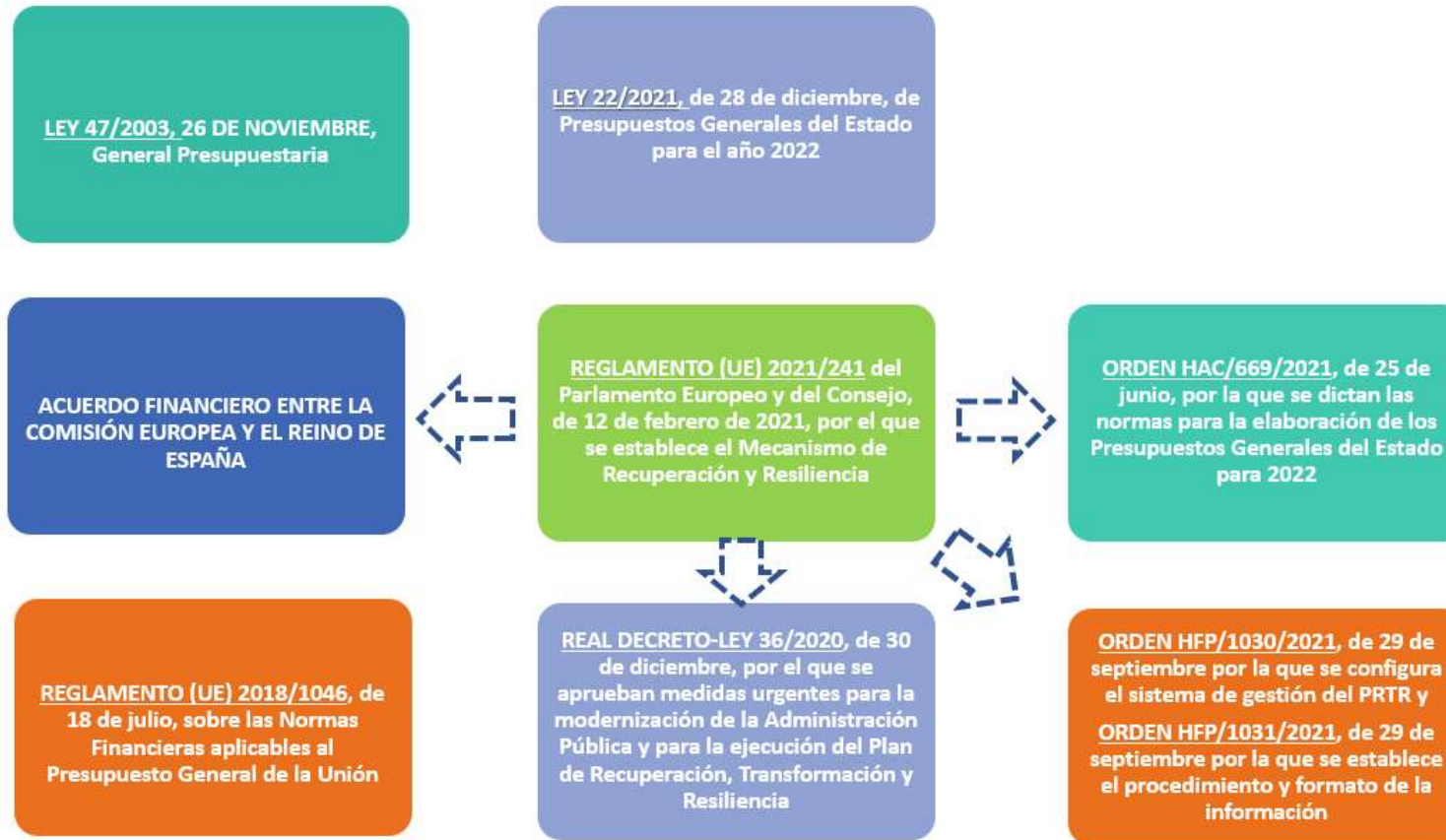
STJUE: Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

STS: Sentencia del Tribunal Supremo.

UE: Unión Europea

7. ANEXO A: MARCO NORMATIVO FINANCIERO Y PRESUPUESTARIO DEL PRTR

MARCO NORMATIVO FINANCIERO Y PRESUPUESTARIO DEL PRTR



8. ANEXO B: PLAN DE RECUPERACIÓN TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA

PLAN DE RECUPERACION Y RESILIENCIA

