

Índice general

	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN	19
Circunstancias que han motivado esta investigación	21
Propósitos que persigue la presente obra	23
Estructura y Contenido de la obra	25

CAPÍTULO I

MARCO JURÍDICO GENERAL DEL SISTEMA DE GESTIÓN, CONTROL Y DISPOSICIÓN DE LOS FONDOS *NEXT GENERATION*

I.1. Aproximación a los Fondos <i>Next Generation</i> : génesis, articulación, contenido y propósito de los mismos	35
I.2. Legislación europea más relevante relacionada con el control de los Fondos <i>Next Generation</i>	44
I.2.1. <i>Las normas europeas matrices en materia de control interno de los Fondos Next Generation</i>	46
I.2.2. <i>Disposiciones normativas comunitarias que complementan la legislación europea básica en materia de control interno de los Fondos Next Generation</i>	50
I.3. Especial referencia a los diversos mecanismos de control de los Fondos <i>Next Generation</i> : Planes de Recuperación y Resiliencia nacionales, Sistemas de Control y Auditoría, Estrategias Nacionales Antifraude y Planes o Medidas antifraude específicas	59

I.3.1.	<i>Los Planes de Recuperación y Resiliencia nacionales: excesiva complejidad en su conformación que dificulta el control interno de los Fondos Next Generation, a lo que cabe añadir su régimen jurídico, caracterizado por ser un sistema abierto en permanente evaluación que, a la postre, termina siendo dispar e incluso contradictorio</i>	60
I.3.2.	<i>Los Sistemas de Control y Auditoría, Estrategias Nacionales Antifraude y Planes o Medidas antifraude específicas: algunos aspectos generales</i>	76
I.4.	Reflexiones sobre el nuevo sistema de control interno antifraude que dispone la Unión Europea en relación con los Fondos Next Generation frente al tradicionalmente establecido y seguido. Una propuesta de explicación y consecuencias que implica el control y fiscalización <i>ex ante</i> a diferencia del realizado <i>a posteriori</i>	81
I.4.1.	<i>El informe COSO: origen, fundamento y base de los instrumentos de control interno de fondos tanto para el sector privado como para el sector público, si bien en este último ámbito con carácter limitado</i>	82
I.4.2.	<i>Origen y desarrollo de los modelos de control interno de los fondos de la Unión Europea desde su aparición hasta los Fondos Next Generation: de la inexistencia de control a una apuesta progresiva por el control interno <i>a posteriori</i>, pasando por la conservación del sistema de control interno de cada Estado Miembro</i>	93
I.4.3.	<i>La influencia del Brexit en la concepción e implementación del procedimiento de control de la Unión Europa: inicio del cambio de rumbo en el sistema de control interno</i>	101
I.4.4.	<i>La consolidación del mecanismo de control interno general y la instauración, además, del control por resultados para los Fondos Next Generation: mezcolanza del modelo de control <i>a priori</i> con el sistema de supervisión <i>a posteriori</i> y con la auditoría de los hitos y objetivos prefijados</i>	104
I.4.5.	<i>Tres presupuestos y diez variables que dificultan el control interno abierto establecido por la Unión Europea para los Fondos Next Generation</i>	110

CAPÍTULO II

VISIÓN PANORÁMICA DEL GRADO DE IMPLANTACIÓN DE LOS SISTEMAS E INSTRUMENTOS DE CONTROL INTERNO ANTIFRAUDE PROPIOS DE LOS FONDOS *NEXT GENERATION* EN LA TOTALIDAD DE LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA UNIÓN EUROPEA

II.1. Herramientas de control interno antifraude en los países del Sur de Europa	126
II.1.1. <i>España e Italia: países del Sur de Europa que han creado nuevos instrumentos de control interno</i>	127
II.1.1.A. España: los Planes de Medidas Antifraude ..	127
II.1.1.B. Italia: las Estrategias Antifraude	130
II.1.2. <i>Portugal, Bulgaria, Chipre y Grecia: países del Sur de Europa que han reforzado sus sistemas de control interno</i>	135
II.1.2.A. Portugal: los Manuales de Procedimientos ..	135
II.1.2.B. Bulgaria: actividades puntuales de control interno	140
II.1.2.C. Chipre: predominio de procedimientos y organismos de control interno ya existentes, con supervisión interna <i>ex ante</i> y <i>ex post</i>	143
II.1.2.D. Grecia: incorporación de medidas antifraude de vigilancia sobre los Fondos <i>Next Generation</i> y mantenimiento de los instrumentos de control interno de otros fondos europeos	146
II.1.3. <i>Eslovenia, Rumanía, Malta y Croacia: países del Sur de Europa que conservan los sistemas de control interno ordinarios</i>	149
II.1.3.A. Eslovenia: utilización de los mismos mecanismos ordinarios de control interno para los Fondos <i>Next Generation</i> , acompañados de recomendaciones de actuación de lucha contra el fraude	149
II.1.3.B. Rumanía: preponderancia de instrumentos de control interno ya existentes a nivel nacio-	

	Página
II.1.3.C. Malta: declaraciones programáticas de supervisión y dominio de instrumentos de control ya implantados en los sujetos fiscalizadores de los Fondos <i>Next Generation</i>	152
II.1.3.D. Croacia: aplicación de un sistema de control interno similar tanto para fondos propios como para las ayudas de la Unión Europea, ya pertenezcan al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, ya pertenezcan a otro tipo de fondos comunitarios	156
II.2. Herramientas de control interno antifraude de los países Centroeuropenos	162
II.2.1. <i>Alemania, Austria, Bélgica, Francia, Luxemburgo y los Países Bajos: países de Centroeuropa que no han adoptado medidas internas concretas antifraude</i>	163
II.2.1.A. Alemania: control interno de los Fondos <i>Next Generation</i> por las disposiciones normativas presupuestarias de carácter ordinario	163
II.2.1.B. Austria: vigilancia interna de los fondos otorgados por el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia mediante las capacidades administrativas de control existentes en sus estructuras institucionales	166
II.2.1.C. Bélgica: fundamentación del control interno sobre los Fondos <i>Next Generation</i> , tanto a nivel del Estado Federal como de los distintos territorios que lo componen, en las organizaciones públicas de inspección preexistentes	168
II.2.1.D. Francia: adhesión radical a su sistema de control interno para aplicarlo a la fiscalización de los Fondos <i>Next Generation</i>	170
II.2.1.E. Luxemburgo: materialización del sistema de control interno para los Fondos <i>Next Generation</i> en el marco normativo propio del país y	

	<u>Página</u>
en la lista de riesgos de fraude que irá acompañada de su correspondiente supervisión interna	173
II.2.1.F. Países Bajos: conservación de las estructuras y procedimientos de control interno para la supervisión de los fondos provenientes del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, auxiliados por acciones puntuales de reforzamiento de la prevención y detección del fraude	176
II.2.2. <i>Hungría y Polonia: países de Centroeuropa que disponen de medidas internas antifraudes particulares</i>	179
II.2.2.A. Hungría: absorción y transposición de la normativa europea sobre el control interno de los Fondos <i>Next Generation</i> a su legislación interna, con predominio y reforzamiento de las funciones de auditoría	180
II.2.2.B. Polonia: aplicación de su régimen jurídico de supervisión interna a los fondos <i>Next Generation</i> , junto a las Directrices para el control en el marco del Plan de Desarrollo cofinanciado por el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia	183
II.2.3. <i>República Checa y Eslovaquia: países de Centroeuropa que han establecido programas o proyectos de control interno antifraude</i>	185
II.2.3.A. Chequia: inspección interna de las ayudas otorgadas en el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia por normativa nacional de control financiero y supervisión de su ejecución por las Guías Metodológicas que abarcan la protección completa del ciclo del fraude	186
II.2.3.B. Eslovaquia: aplicación a las ayudas europeas en el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, de herramientas normativas de control interno previstas en leyes nacionales,	

	Página
con especial atención a la gestión del riesgo del fraude mediante un Manual elaborado al efecto	189
II.3. Herramientas de control interno antifraude en los países del Norte de Europa	191
II.3.1. Irlanda, Dinamarca y Suecia: países del Norte de Europa que no han desarrollado medidas internas antifraude espe- cíficas	192
II.3.1.A. Irlanda: ausencia de información sobre el control interno de los Fondos Next Generation en su Plan de Recuperación y Resiliencia	192
II.3.1.B. Dinamarca: mismas herramientas de control interno para los fondos propios y para las ayudas procedentes del Mecanismo de Recu- peración y Resiliencia	193
II.3.1.C. Suecia: empleo de los mismos elementos de control interno previstos en la legislación na- cional para la supervisión de los Fondos Next Generation	195
II.3.2. Finlandia y Estonia: países del Norte de Europa que tienen cobertura jurídica sobre el control de fondos con medidas internas antifraude singulares	197
II.3.2.A. Finlandia: el Programa de Formación Anti- fraude como herramienta de recuperación para autoridades de apoyo y la Ley sobre la gestión, supervisión e inspección como me- canismos de control de los Fondos Next Ge- neration procedentes de la Unión Europea ..	198
II.3.2.B. Estonia: el Decreto del Gobierno de la Repú- blica sobre la organización y control de la eje- cución del Plan de Recuperación y Resiliencia y condiciones generales para la concesión de la ayuda y el Plan de Acción Anticorrupción como instrumentos de supervisión interna de los fondos procedentes del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia	200

	<u>Página</u>
II.3.3. <i>Lituania y Letonia: países del Norte de Europa que disponen de programas o proyectos de control interno antifraude</i>	202
II.3.3.A. Lituania: planes y programas de control interno Anticorrupción y Antifraude ya vigentes, pero actualizados, aplicables a todo tipo de ayudas europeas, incluidas las que provienen del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia	202
II.3.3.B. Letonia: aplicación de mecanismos de supervisión interna ya disponibles para el control interno de todo tipo de recursos públicos europeos, incluidos los Fondos <i>Next Generation</i>, junto con las aclaraciones o recomendaciones sobre la detección, notificación y corrección de irregularidades fraudulentas	204
II.4. Consecuencias más relevantes que se extraen de la dispar implementación que los diversos Estados Miembros de la Unión Europea hacen de los sistemas de control interno establecidos por los Fondos <i>Next Generation</i>	206

CAPÍTULO III

ANÁLISIS PORMENORIZADO DE LOS SISTEMAS E INSTRUMENTOS DE CONTROL, TANTO JURÍDICOS COMO ECONÓMICO-FINANCIEROS Y POLÍTICOS, CON QUE CUENTA ESPAÑA PARA HACER FRENTE AL FRAUDE Y LA CORRUPCIÓN: ESPECIAL REFERENCIA A LA INCIDENCIA DEL CONTROL INTERNO QUE OCASIONA EN LOS MISMOS LOS QUE INCORPORAN LOS FONDOS *NEXT GENERATION*

III.1. Visión panorámica de los sistemas e instrumentos de control del fraude y de la corrupción con que cuenta España, tanto a nivel jurídico, como económico-financieros y político que, de por sí, son más que suficientes, para prevenir, detectar y, en su caso, corregir y perseguir tan pernicioso fenómeno	222
---	-----

III.2. Implementación e incidencia de los diversos instrumentos internos antifraude que contemplan los Fondos Next Generation en el sector público español, tanto a nivel Estatal, como Autonómico y Local y relaciones sinalagmáticas entre los mismos: los Planes de Medidas Antifraude	236
III.2.1. Los Planes de Medidas Antifraude: apuesta del Estado español por un sistema ex novo de control interno para los Fondos Next Generation sin renunciar a los mecanismos habituales de fiscalización	237
III.2.2. Fundamento normativo y contenido de los Planes de Medidas Antifraude: la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, por la que se configura el sistema de gestión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia	243
III.2.3. Naturaleza jurídica de los Planes de Medidas Antifraude: reglamentos, actos administrativos, declaraciones soft law, programas de compliance públicos o cláusulas incorporadas a los contratos públicos, a los procesos subvencionales, a los convenios administrativos y a los encargos por medios propios	246
III.2.4. Modos y medidas de implementación de los mecanismos de control en el ciclo del fraude: ¿Nuevos mecanismos de supervisión interna para los Fondos Next Generation, reduplicación de los ya existentes o innovador redimensionamiento y replanteamiento de los sistemas de control interno?	250
III.2.5. Distorsión en la regulación del control interno de los Fondos Next Generation: regulación más profunda de la excepción de vigilancia en los procesos contractuales que en los procesos subvencionales, convenios o encargos a medios propios, si bien, en todo caso, disminuyen los instrumentos de supervisión interna	261
III.3. Implementación de los diversos instrumentos internos antifraude que contemplan los Fondos Next Generation en el sector privado y, particularmente, en el tejido empresarial	

	<u>Página</u>
español: especial referencia a su impacto en el tradicional sistema privado de cumplimiento normativo o <i>Compliance</i> .	266
III.3.1. <i>Elementos básicos del cumplimiento normativo o Compliance: noción y notas delimitadoras</i>	267
III.3.2. <i>Comentarios a la génesis, desarrollo y situación actual del cumplimiento normativo o Compliance</i>	273
III.3.3. <i>Integración positiva de los Planes de Medidas Antifraude impulsados por los Fondos Next Generation en el cumplimiento normativo o Compliance de las entidades y organizaciones del sector privado y complicado encaje jurídico en el sector público, con la excepción (relativa) de las Sociedades Públicas Mercantiles</i>	281
III.4. Análisis crítico de la vigente regulación antifraude española derivada de la implementación del control interno de los Fondos Next Generation, a la luz de su teoría y praxis	287
III.4.1. <i>Crítica a la arquitectura institucional española del control interno para supervisar los Fondos Next Generation en la Administración General del Estado, en las Administraciones Autonómicas, en las Diputaciones Provinciales, en los Cabildos Insulares y en la diferente tipología de municipios españoles</i>	288
III.4.2. <i>Excesiva formalidad en la prevención, detección, corrección y persecución del fraude: similitud del contenido de los indicadores para los contratos públicos, procesos subvencionales, convenios administrativos y encargos de gestión por medios propios en todas las demarcaciones territoriales y entes del sector público</i>	295
III.4.3. <i>Mezclas inoperativas de las metodologías en la protección de los intereses financieros de la Unión Europea: de la simple justificación a la verificación y cumplimiento de indicadores, hitos, metas y objetivos</i>	297
III.4.4. <i>A modo de conclusión: nuevos instrumentos de control interno bienintencionados, pero poco operativos en la gestión de los Fondos Next Generation</i>	299

CAPÍTULO IV

VALORACIÓN GLOBAL DE LOS SISTEMAS E INSTRUMENTOS DE GESTIÓN Y CONTROL INTERNO ANTIFRAUDE QUE CONTEMLAN LOS FONDOS NEXT GENERATION

IV.1. Mecanismos antifraude de gestión y control interno de los Estados Miembros de la Unión Europea que se muestran más efectivos y consistentes, frente a aquellos, claramente, más deficientes e inconsistentes	305
IV.2. Breve mención a los aspectos más positivos y valiosos de los mecanismos de gestión y control interno antifraude de la Unión Europea, frente a aquellos que resultan más negativos y contraproducentes	320
IV.3. El instrumento de gestión y control interno antifraude que debería ser el ideal para la Unión Europea, frente a la elección por la que finalmente se ha decantado. Alusión a los mejores mecanismos de gestión y control de conformidad con la normativa vigente	327
IV.4. Propuestas, sugerencias y recomendaciones de mejora y perfeccionamiento, tanto en su concepción como en su ejecución, en los sistemas e instrumentos de gestión y control interno antifraude que contemplan los Fondos Next Generation	332
<i>IV.4.1. Propuestas, sugerencias y recomendaciones de mejora y perfeccionamiento en relación con el sistema de gestión y control interno de los Fondos Next Generation</i>	333
<i>IV.4.2. Propuestas, sugerencias y recomendaciones de mejora y perfeccionamiento en relación con los sistemas de gestión y control interno de los Estados Miembros</i>	337
<i>IV.4.3. Propuestas, sugerencias y recomendaciones de mejora y perfeccionamiento en relación con el sistema de gestión y control interno implementado por el Estado español</i>	342
BIBLIOGRAFÍA	345