



Análisis de la cobertura de necesidades de personal para asumir los fondos Next Generation EU: auto provisión o externalización en un entorno de datos

Jacinto Álvarez Somoza

Inspector de Finanzas de la Comunidad Autónoma de Galicia

Técnico de auditoría en el Consello de Contas de Galicia, en el Área de Corporaciones Locales

Revista Auditoría Pública nº 82

Julio - diciembre 2023. Páginas: 44-57

Resumen: Las Administraciones públicas afrontan un momento de carga de trabajo que, por diversos motivos, está descompensando claramente su funcionamiento ordinario.

Los “diversos motivos” exigen analizar cuánto se debe a la pandemia sanitaria y cuánto a la falta de planificación y modernización.

¿Cuánto es consecuencia de más volumen de financiación y cuánto falta de provisión de puestos de trabajo o planificación?

Más personal o movilidad horizontal, encomienda de funciones, grupos de trabajo, etc. Muchas medidas que la normativa vigente ya preveía desde hace años pero escasamente aplicadas.

Y por otro lado, la externalización o los encargos masivos a entidades de variada naturaleza y régimen jurídico, en una huida del derecho y del edificio administrativo, con una eficacia, eficiencia y economía poco analizada

Partiendo de la comunicación presentada para los Encuentros Técnicos de los Órganos de Control Externo celebrada en Zaragoza este pasado mes de junio, este trabajo sólo pretende aventurar las posibles causas del embudo que se ha producido.

Abstract: Public Administrations are facing a time of workload that, for various reasons, is clearly decompensating their ordinary functioning.

The “various reasons” require analyzing how much is due to the health pandemic and how much is due to the lack of planning and modernization.

How much is a consequence of more funding and how much is a lack of job provision or planning?

More staff or horizontal mobility, assignment of functions, work groups, etc. Many measures that the current regulations have already provided for years but were barely applied.

And on the other hand, outsourcing or massive orders to entities of varied nature and legal regime, in an escape from the law and the administrative building, with little analyzed of its effectiveness, efficiency and economy.

Starting from the communication presented for the Technical Meetings of the External Control Bodies held in Zaragoza this past June, this work only aims to venture into the possible causes of the funnel that has occurred.

Palabras Clave: Auditoría técnica, auditoría operativa, control externo, Empleo Público, NGEU.

Keywords: Technical audit, operational audit, external control, Public Employment, NGEU.



1. Introducción

Con ocasión del “revuelo periodístico” provocado por la publicación del “Informe de fiscalización horizontal sobre percepciones económicas no salariales e indemnización de gastos efectivos en entidades locales: indemnizaciones por razón de servicio, asistencias y otros gastos”¹, considero prudente asumir un breve análisis de la provisión de personal y retribuciones no ordinarias en las Administraciones públicas en un momento de carga de trabajo que está descompensando el funcionamiento ordinario de la Administración.

Esta situación requeriría analizar cuánto del impacto se debe a la pandemia sanitaria y cuánto a la pandemia falta de planificación y escasa modernización en las Administraciones, cuánto es consecuencia de más volumen de financiación o expedientes y cuánto falta de provisión de puestos de trabajo o de previsión. Este trabajo sólo pretende aventurar las posibles causas y aportar datos en relación al embudo que se produce en la gestión de los Fondos públicos.

Hace 2 años “colgué” en redes sociales “10 conclusiones o mejoras que facilitarían la absorción rápida de los Fondos

Europeos (ideas para grupos de trabajo)”². Sin ser brillantes, en mi entorno administrativo podría concluir que no se ha seguido ninguna. La receta casi generalizada para gestionar el ingente volumen de fondos después de la gestión de una pandemia ha sido la de siempre: carga de horas de trabajo. Ni simplificar, ni unificar, ni organizar,..., sólo más horas. Internamente o externalizadas, pero todo muy lejos de una gestión eficaz, eficiente y sobre todo económica. “¡Más madera!” parecen gritar, pero con el agravante de que no estamos rodando una comedia.

Por otra parte, la Administración olvida rápido las pandemias o catástrofes y la gestión de la post pandemia ha demostrado que, por ejemplo, la digitalización puede ser una llave o un cerrojo (la universalización de la “cita previa” es evidente, o la barrera que es personas con escasas competencias tecnológicas, otro más). Pero también se ha demostrado que la planificación, gestión y rendición de objetivos sigue siendo una quimera.

En conclusión, para la ciudadanía lo relevante es: ¿está funcionando la política de “más madera” en la gestión de los mayores retos actuales? ¿cómo asumimos el embudo de financiación?

1. «Diario Oficial de Galicia», nº 59, de 24 de marzo de 2023: https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2023/20230324/AnuncioO10-160323-0001_es.html.

2. “10 conclusiones o mejoras que facilitarían la absorción rápida de los Fondos Europeos (ideas para grupos de trabajo)”. <https://administracionycontrol.eu/archivos/365>.

En el análisis de las posibles soluciones a la situación de evidente embudo que se ha producido, descartada la planificación previa de los RRHH necesarios, existían al menos 3 posibilidades:

- La provisión con los recursos humanos disponibles o con el personal interino necesario.
- La provisión por medio de la contratación pública.
- El recurso de la encomienda de gestión a medios propios de la Administración.

Podríamos decir que casi todas las Administraciones han hecho un camino análogo con opciones y descartes que se han ido sucediendo en el tiempo.

2. La autoprovisión y la jornada laboral “extensible” como única medida implantada

En la Comunidad Autónoma de Galicia hace casi dos años se publicó, para atajar la respuesta a los nuevos fondos europeos, la Resolución de 24 de junio de 2021, de la Secretaría General Técnica y del Patrimonio de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo de la Xunta de Galicia de 8 de abril de 2021 por el que se aprueban las actuaciones en materia de personal para la gestión de los fondos de recuperación y resiliencia (FRR) y otros fondos europeos³.

Más personal o movilidad horizontal, encomienda de funciones, grupos de trabajo, etc. Muchas medidas que la normativa vigente ya preveía desde hace años, pero con párrafos como el siguiente que parecían escapar de la gestión habitual de gratificaciones y/o productividad: “Las gratificaciones extraordinarias estarán especialmente indicadas en tareas de una complejidad menor...”, frente a la “productividad, que estará ligado a la consecución de objetivos, estará especialmente indicado en la realización de tareas de especial complejidad, dedicación y esfuerzo...”

El problema, como en tantas ocasiones, es que casi 2 años después, no ha habido un análisis del rendimiento de esta

norma, de la implantación de los programas de productividad por objetivos, de las tareas de los grupos de trabajo.

¿Y el teletrabajo? ¿Y las prometidas aplicaciones para el seguimiento del teletrabajo y del presencial? ¿Qué control se está haciendo de los objetivos, de la productividad o del simple cumplimiento de tareas ordinarias?

En una primera fase de negociación de los nuevos instrumentos de financiación, casi todas las Administraciones han planificado en menor o mayor medida posibles soluciones a la previsible acumulación de tareas que les venía encima con la post pandemia. Todas las posibilidades que ya recogía la normativa vigente, pero bajo la “etiqueta” de los Fondos NGEU, del PRTR o de todo a la vez.

Por otra parte, la gestión de las horas extra sigue por tanto planteándose como un escenario de máximos o topes que se pueden agotar sin que exista una rendición de cuentas ajustada al escenario de control de datos que parece, y sólo parece, perseguir alguna Administración⁴.

En todo caso el primer punto a analizar debería ser una respuesta a las siguientes preguntas: ¿qué hace el personal afectado en el horario ordinario? ¿Hemos medido el cumplimiento de objetivos durante la parte del año que no estamos agobiados por un trabajo que conlleva horas extra?

En mi anterior puesto de trabajo, he probado un sistema rudimentario de análisis de objetivos con la utilización de aplicaciones de gestión de objetivos, combinando hojas Excel con la conocida app “Trello”. Esto permite hacer un control de los gastos de personal y de su rentabilidad, de la misma forma que nuestro acceso a los sistemas de información y tramitación de expedientes permite analizar sus tiempos medios, sus irregularidades, dudas, demoras, impacto de la entrada de nuevo personal,...

Lejos queda aún el sistema de evaluación objetivo y medible (sin perjuicio de que haya quien desde la doctrina defienda que los resultados de la evaluación queden en la esfera personal del evaluado).

Sin embargo, existen algunas propuestas que avanzan en la modernización de los procesos de selección y de evaluación del trabajo realizado. Por ejemplo, de la misma

3. Resolución de 24 de junio de 2021. https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2021/20210706/AnuncioG0597-280621-0001_es.html.

4. Además debemos tener en cuenta la cada vez más consolidada jurisprudencia que ante la ausencia de control horario por las empresas, traslada la carga de la prueba a las empresas cuando el empleado/a reclama horas extra (vía <https://ignasibeltran.com/>: STSJ Galicia 23 de junio 2022 - rec. 5087/2021, STSJ Galicia 1 de marzo 2023-rec. 6191/2022,...).

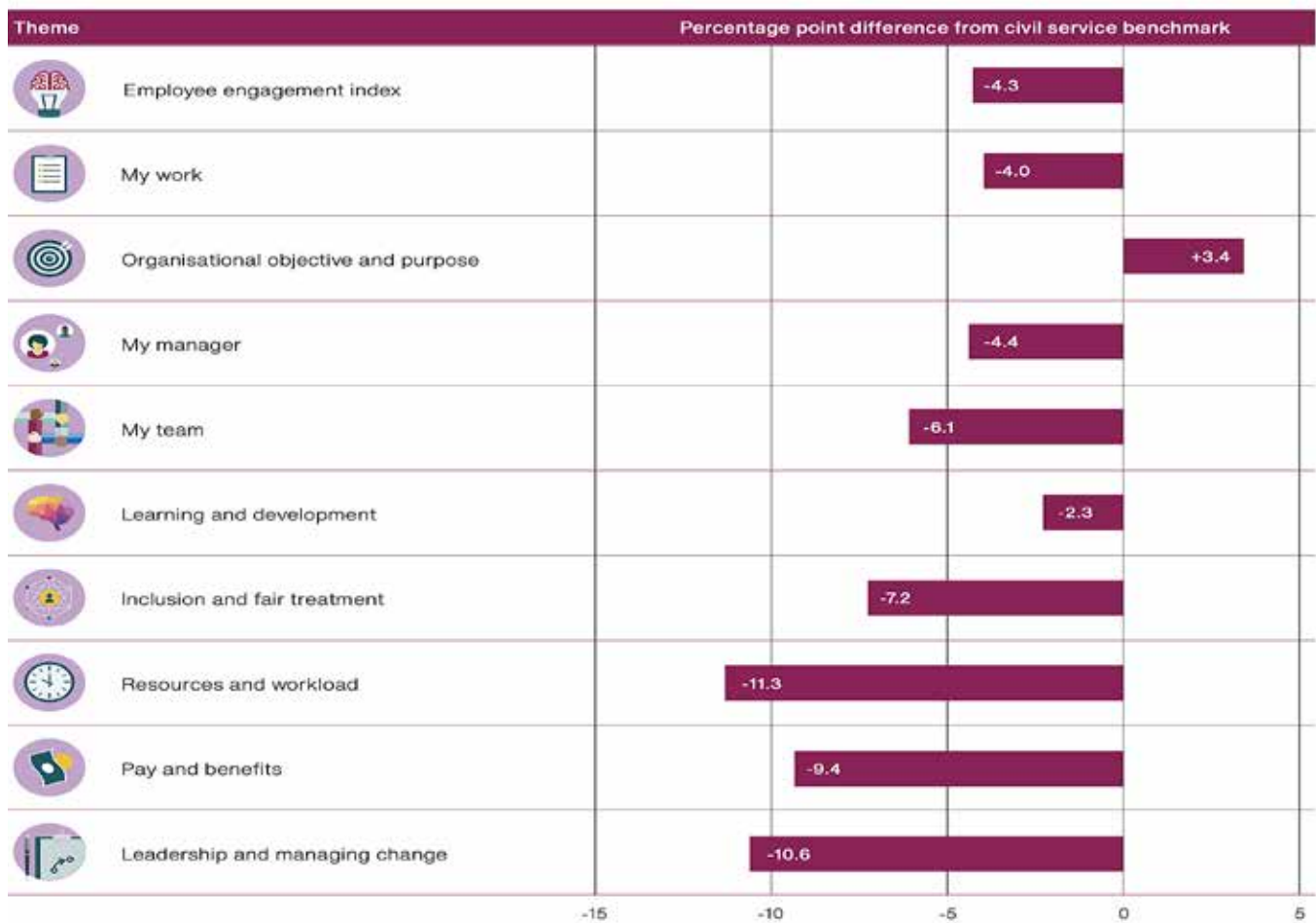
forma que en Galicia desde 2019 se realizan convocatorias unificadas para el puesto de policía local en más de la mitad de los 128 ayuntamientos que prestan dicho servicio, nada impide realizar la misma convocatoria para técnicos de administración general, económicos, especialistas en fondos europeos, etc. Todas son convocatorias que se replican en muchos ayuntamientos con costes por ello ineficientes o incluso inasumibles para algunos ayuntamientos.

Por otra parte, la Oficina Nacional de Auditoría (NAO), organismo de control independiente del gasto público del Reino Unido, ha emitido recientemente un informe⁵ sobre la

“Mejora del apoyo para la reinserción de presos que salen de prisión para evitar la reincidencia”. En dicho informe, se analiza la situación del personal de dichos departamentos con un enfoque más completo y diversificado del habitual.

Entre otras cuestiones, analiza la diferencia de puntos porcentuales del Servicio de Libertad Condicional con respecto a la “Encuesta de Personas del Servicio Civil de puntuaciones promedio en el año 2022.” El Servicio de Libertad Condicional obtiene puntuaciones más bajas que los promedios del servicio civil en todos los temas de la encuesta excepto en uno.

Cuadro 1. Análisis de carga de trabajo del personal del Servicio de Libertad Condicional (informe de la NAO) con base en los resultados de la Encuesta de funcionarios públicos de 2022



5. Report “Improving resettlement support for prison leavers to reduce reoffending”: <https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2023/05/improving-resettlement-support-for-prison-leavers-to-reduce-reoffending.pdf>.

Analizando los datos de planificación y provisión de personal, no ha sido hasta casi 2 años después de la pandemia cuando hemos sido capaces de “empezar” a dotar de personal a las unidades que efectivamente lo necesitaban, sin evitar con ello sobredotar a otras que simplemente aprovechan la inercia para ganar personal. Tal y como recoge la doctrina en materia de políticas públicas, los empleados públicos pueden “trabajar con el interés de evitar la desaparición de su servicio (por ejemplo, si las funciones que realizan pueden acabar siendo privatizadas)”. Medir las necesidades de recursos en cada unidad, y planificar su dotación sigue siendo en la mayoría de AAPP una asignatura pendiente, más aún con el miedo/impacto de la robotización del trabajo en las AAPP.

¿Cuál ha sido el resultado de esta falta de planificación? Seguimos haciendo lo mismo, pero con más gente. Personal que no puede estar preparado porque en muchas ocasiones desconocen la normativa y el sistema de los fondos europeos, y que no preparamos porque no reciben, con las urgencias, más formación que el paquete ofimático clásico del “Siempre se ha hecho así”.

Por otra parte, hemos de tener en cuenta que el teletrabajo ha tenido un impacto nada despreciable en la organización de la actividad administrativa y debería haber tenido un impacto aún mayor en la definición y seguimiento de objetivos y tareas. Pero estamos en septiembre de 2023 y por ejemplo la aplicación FIDES⁶ recoge modelos de plantillas de tareas y objetivos en la Administración autonómica gallega, pero no encontramos publicados informes de seguimiento y estadísticas siquiera sucintas.

Los grupos de trabajo, con una formación/composición no muy transparente, los conocemos al menos por sus hechos. Y en esta línea podemos saber que han trabajado al menos en la elaboración de modelos de pliegos y bases reguladoras que han sido publicadas en la siguiente web de Transparencia de la Xunta. Pero la pregunta es, ¿han sido aplicados? ¿En qué medida?

Además, la siempre indeseable resistencia frente al cambio de las AAPP tiene en este ámbito una causa directa interesada: el superior porcentaje de financiación del 100% de los nuevos instrumentos en relación a los tradicionales fondos de la Política de Cohesión (FEDER, FSE+,...) ha provocado que las convocatorias ya conocidas pasasen a financiarse con fondos del PRTR. Eficiencia energética, sí, pero con las mismas órdenes de convocatoria infladas de financiación adicional,



6. Aplicación FIDES:

<https://www.xunta.gal/notas-de-prensa/-nova/77152/xunta-extendiende-plataforma-fides-como-canal-digital-especializado-para-gestion>.

con el previsible del efecto llamada de beneficiarios poco recomendables, el posible efecto de pérdida de financiación por irregularidades o fraude será igualmente proporcional.

¿Pero tenemos datos reales de la contratación de personal de la Comunidad Autónoma para la gestión de los nuevos Fondos? Algunos datos se han publicado (cambios en RPT, cambios en decretos de estructura (IGAPE con proyectos tractores...), pero los demás datos de contratación de, por ejemplo, personal interino no habían sido publicados hasta fechas recientes.

El Consello de Contas, en su reciente *“Informe de fiscalización sobre as medidas adoptadas no ámbito autonómico para a implementación do plan de recuperación, transformación e resiliencia”*, ha obtenido del Gobierno gallego algunos datos relevantes.

De acuerdo con la información recogida en el informe, durante 2022 se abonó más de medio millón de euros en productividad de 11 centros directivos y se estima que en 2023 hay 423 personas trabajando total o parcialmente en la gestión del PRTR.

A pesar de ser cifras menores, los titulares de prensa, definen a las AAPP como “el gran empleador post pandemia”, por lo que urge bajar al nivel de los DATOS.

El Boletín Estatal de Personal al Servicio de las AAPP de enero y julio de 2022 no refleja un incremento extraordinario de personal de las mismas. Si bien hay que tener en cuenta que se trata de datos “netos” que se ven compensados para las jubilaciones “masivas” que se están produciendo (y que sí demuestran un escaso control y planificación del relevo generacional).

Cuadro 2. Personal al servicio de las CCAA. Elaboración propia partiendo del Boletín RCP:
<https://funcionpublica.hacienda.gob.es/funcion-publica/rcp/boletin.html>

Datos (todas las AAPP)	AGE	Administración Local	Comunidad Autónoma Galicia	Coruña/ Pontevedra	Lugo/ Ourense
Enero 2022	27.267	28.788	96.718	112.625	40.148
Julio 2022	27.343	28.995	99.107	114.927	40.518
Incremento/disminución	76	207	2.389	2.302	370
% variación	0,28%	0,72%	2,47%	2,04%	0,92%

Podríamos concluir que no se ha incrementado de forma relevante el personal al servicio de las AAPP en Galicia para asumir el ingente volumen de fondos a gestionar. Además, hemos de tener en cuenta el efecto de las jubilaciones que “tiran de la estadística a la baja”, pero aún así las cifras no serían “escandalosas” para ser el gran empleador post pandemia.

Aprovecho por otra parte las cifras para enviar un “recado” al comprobar cómo las tendencias, totales y porcentuales,

tienen poco que ver en las provincias más pobladas frente a aquellas que albergan el mayor número de municipios en Galicia de “Reto Demográfico”. Menos personal, menos servicios, menos infraestructuras,... pero no sabemos por qué siguen “vaciándose”.

Pero entonces, ¿dónde está el apoyo? ¿cómo se está produciendo esa compensación de carga de trabajo con RRHH?

7. Web del Consello de Contas de Galicia: https://www.ccontasgalicia.es/sites/consello_de_contas/files/contents/documents/2021/20230425_Informe_1502022-06_D_Inf_medidas_autonomicas_implementacion_PRTR_Ex_2021-22_G.pdf.



3. La externalización o el peso de las grandes consultoras

La respuesta al aparente equilibrio entre las jubilaciones y las nuevas contrataciones en las administraciones públicas debe llevar a completar el enfoque con un análisis de la externalización de competencias en materia de gestión y control de la tramitación administrativa de los nuevos fondos europeos.

Debemos tener en cuenta, no ya la mera asunción de carga administrativa, sino la cada vez más importante licitación de servicios informáticos, desarrollo de aplicaciones, análisis previos,... y todo aquello que una consultora pueda vender y ejecutar.

Y las implicaciones podrían resumirse en:

- Sobrecostes, precios por encima de mercado amparados en la urgencia, la emergencia,...
- Duplicidad de trámites, con análisis de estado de situación, puesta en marcha, implantación,... y toda una nube de trámites previos a la ejecución real de los fondos europeos,

que previsiblemente sólo permitirá mostrar resultados de ejecución de costes pero no de objetivos o indicadores.

Y de toda esta externalización... ¿tenemos información fiable? ¿Se publican su volumen? No tanto como los datos de procesos selectivos de la Administración, ni con el mismo sesgo o interés. Por eso debemos ofrecer y exigir DATOS.

La factura pagada en consultoría y servicios es ya ingente. La hemos adquirido para la preparación de los documentos estratégicos, para la incorporación de nuevas aplicaciones informáticas, para la "no incorporación" de personal necesario para la tramitación de expedientes, aunque después resulte incorporado vía Juzgados de lo Social (por contra la tasa de reposición es como la prima de riesgo, no se habla de ella hasta que ya es de inevitables consecuencias).

Y las empresas, ¿tienen capacidad para absorber la carga de trabajo que les derivamos con sus recursos personales? ¿es el sector de asistencia, consultoría, el gran empleador? Los datos dicen que "¡más madera!" es también su consigna habitual⁸.

Podemos probar a realizar una búsqueda en las plataformas de contratación de las administraciones públicas de la

8. EL Ministerio de Trabajo sanciona a las Big Four:
https://www.eldiario.es/economia/big-four-pagan-700-000-euros-horas-extra-irregulares-espera-sanciones-trabajo_1_10310481.html?s=03

palabra “refuerzo” y encontraremos numerosos ejemplos de licitaciones financiadas por y para el PRTR.

Por ejemplo, una entidad como la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) con apenas un centenar

de efectivos en 2020 según la información que consta en su web, ha desarrollado en los últimos 2 años, entre otras, 5 licitaciones por un valor estimado de más de 4 millones de euros para “incorporar” a su plantilla 60 personas más.

Cuadro 3. Licitaciones FEMP. Elaboración propia partiendo de los datos del Perfil de Contratante

Objeto	Personal (según oferta adjudicatario)	Valor estimado	Fecha contrato	Duración
Asesoramiento Fondos NGEU y Fondos Europeos del periodo 2021 - 2027	28	371.900,83 €	03/08/2021	1 + 2 años
Asesoramiento implementación de la Agenda 2030	5	269.420,00 €	Pendiente	Desde adjudicación hasta 15/09/2023
Consultoría y asistencia Área de Ciudadanía y Derechos Sociales para PRTR	14	1.962.128,57 €	20/07/2022	1 + 4 años
Asesoramiento implementación de la Agenda 2030	5	226.450,00 €	04/09/2022	6 meses
Oficina Técnica Fondos Europeos de la Secretaría de Estado de Comercio	8	1.235.000,00 €	11/01/2022	4 años (31/12/2025)
Subtotales	60	4.064.899,40 €		



Como resultado de toda esta externalización tenemos más personal, guías de 600 páginas que no leerá nadie, aplicaciones que después de varios modificados, prórrogas e incidencias no consiguen tener utilidad o funcionamiento razonables (COFFEE, MINERVA,...). Además, debemos sumar toda la publicidad institucional, los viajes sin sentido para reuniones de una hora, las presentaciones de los proyectos a la sociedad civil, entidades locales,... a los que sólo tangencialmente se ha escuchado en los procesos de preparación (Bruselas ya lo ha advertido en demasiadas ocasiones⁹).

4. El recurso a las encomiendas de gestión: ¿el fraude de ley como mecanismo de ejecución de políticas públicas?

Por último, tenemos un elefante en el armario. Y es tan grande ya que le vemos las orejas a kilómetros de distancia. Las encomiendas de gestión, el encargo a medios propios o como quieran denominarlo, es un hidra de 7 cabezas o una enredadera imposible ya de controlar.

No podemos por ello obviar la externalización permanente en la que se ha convertido el encargo "a medios propios". Ya no es excepcional, no es en mejores condiciones de precio, calidad, etc, sino una verdadera externalización a la que sumamos los "costes de tramitación". Si en la emergencia COVID fue un recurso habitual, en la "urgencia NGEU" está asumiendo un peso inaceptable.



La Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación Pública (Oirescon), fechado en octubre de 2022¹⁰, recoge los siguientes datos, que atribuyen al grupo TRAGSA cifras de negocio con las AAPP por encima de los 600 millones de euros, IVA excluido (y no recoge, como veremos, todos sus posibles clientes ni todos los encargos).

Cuadro 4. Ránking de volumen de negocio de medios propios 2021. Elaboración propia partiendo de los datos del informe de Oirescon de octubre 2022

Medio Propio	%/Total	Presupuesto sin IVA
TRAGSA S.A. + TRAGSATEC S.A.	39,34%	633.804.864,62 €
INECO	7,31%	119.131.334,40 €
LOGIRAIL S.A.	6,20%	100.967.218,69 €
Sociedad informática del Gobierno Vasco S.A. (EJIE)	5,67%	92.338.738,51 €
LANTIK S.A.	4,76%	77.480.922,00 €
5 primeros por volumen de encargos	63,28%	1.023.723.078,22 €

9. Dictamen del Comité Europeo de las Regiones sobre el «Informe de revisión sobre la aplicación del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia» (COR 2022/04212): https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2023.157.01.0012.01.SPA&toc=OJ%3AC%3A2023%3A157%3ATOC.

10. Informe de la Oirescon (octubre de 2022): <https://www.hacienda.gob.es/RSC/OIReScon/informe-anual-supervision-2022/ias2022-modulo6.pdf>.



Además, desde sus normas de funcionamiento ordinario se lanzan de forma habitual señales de “apetito desmedido”. Como ejemplo en Galicia, la reciente modificación del objeto social de Seaga, la empresa pública de servicios agrarios de Galicia. En su web todavía podemos verificar su objeto social original, pero desde finales de 2022 se ha modificado¹¹ para ampliar su ámbito de actuación con actividades que la convierten en el “fontanero” de referencia.

Y, con un análisis hacia el que tienden cada vez más los trabajos de los OCEX, no así el control interno, debemos analizar cómo de adaptado al valor de mercado es el precio que pagamos por sus trabajos y poder valorar así como de económicos resulta recurrir a nuestro medio propio.

¿La respuesta? Sus tarifas publicadas en web datan de.... ¡2013!, poniendo en duda que los encargos se realicen a precios de mercado, siendo las tarifas fijadas “ad hoc” para cada encargo una práctica peligrosamente asentada, más aún desde la pandemia covid.

Ante esta vis atractiva de los medios propios, ¿cuál es la respuesta ordinaria del control interno? Las encomiendas de gestión, (al igual que las transferencias de financiación de funesto recuerdo judicializado) están sujetas al régimen de fiscalización limitada previa de requisitos básicos que recoge la Orden de fiscalización limitada previa en Galicia¹² con, entre otras comprobaciones, la verificación de sus tarifas.

Pero si el régimen de fiscalización limitada previa busca gestión ágil, ¿qué control realizan otros órganos? El informe de Oirescon citado reconoce la imposibilidad de controlarlos en el caso de Galicia dado el incumplimiento existente en materia de transparencia y de aprobación de tarifas: *“En la Plataforma de Contratos Públicos de Galicia (PCP de Galicia) los EMP se publican en cada uno de los perfiles de contratación de las entidades registradas, no existiendo un buscador propio ni la opción de filtrar en el buscador general de la plataforma agregada. Tampoco existe la posibilidad de obtener esta información en un archivo de datos abiertos o formato reutilizable. Por ello, y dado que se debería examinar uno a uno todos los perfiles de contratación, la falta de certeza sobre la calidad de la información así obtenida ha aconsejado no tener en cuenta los EMP de esta plataforma.”*

Más allá del bochorno que provoca esta renuncia a controlar la información publicada en la era de la inteligencia artificial, de la búsqueda y validación de datos con OCR (“Optical

11. Publicidad de la modificación objeto social de SEAGA:
<https://www.boe.es/borme/dias/2022/02/21/pdfs/BORME-A-2022-35-15.pdf>.

12. Orden de fiscalización limitada previa de Galicia:
https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2010/20100111/AnuncioE36_es.html.

Character Recognition”) o el tradicional punteo hasta perder la vista, al menos pone de manifiesto algo que ya todos en la Comunidad Autónoma de Galicia sabíamos: no parece haber voluntad de transparencia.

Pero, a pesar de la oscuridad, de lo que no hay duda es de su utilización para atajar la gestión del PRTR con condiciones particulares legalmente fijadas y que incluso el propio informe de la Oirescon refleja, eso sí de forma demasiado sucinta. Recuerda, como única aportación técnica, que se ha adoptado una medida de flexibilización de carácter permanente, permitiendo exceder el límite tradicional del 50% de subcontratación en servicios tecnológicos para el PRTR, ¿por qué será?

¿Y cuál es el resultado práctico en la gestión y control de los nuevos fondos europeos (consolidada ya en los tradicionales fondos estructurales)? ¿Podemos analizar para el caso de Galicia su empleo? Podemos intentarlo. Se pueden extraer sin demasiada dificultad los datos de encomiendas realizadas a Tragsa y Tragsatec de 2020 a 2022, dentro del apartado de su web dedicado expresamente a los fondos Next Generation¹³.

En una mañana podemos llegar a concluir que la Agencia Instituto Energético de Galicia (INEGA), muy relevante en los fondos Next Generation EU, ha encomendado 4,5 millones de euros en el período 2020-2022 (en el cuadro sólo incluimos una parte de las identificadas).



Cuadro 5. Encomiendas de INEGA a Tragsa y Tragsatec (Elaboración propia partiendo del Portal: “Contratos de Galicia” y otros)

Encomendado	Objeto	Duración	Importe
TRAGSATEC	Asistencia técnica para mantenimiento informático	1 año	117.479,31 €
	Apoyo técnico y administrativo	17 meses	975.518,68 €
	Apoyo técnico y administrativo	2 años	1.096.000,00 €
	Desarrollo de nuevas funcionalidades/aplicaciones	1 año	239.030,69 €

13. Encargos a TRAGSA y filiales con fondos NGEU:

<https://www.tragsa.es/es/Documents/Encomiendas%20de%20gesti%C3%B3n/PRTR/encargos-fondos-nextgenerationeu-tragsa.pdf>

En todo caso, con esta pequeña acumulación de datos ya podríamos ver incidencias de relevancia, entre otras: fraccionamientos, reiteración por necesidades estructurales de personal o deficiente planificación, importes que difícilmente responden a tarifas de mercado,...

Además, en la actualidad la posibilidad de explotar los portales de “datos abiertos permite” avanzar fácilmente en la determinación de los costes de las actividades de la Administración, incluido el de encomiendas de gestión o encargos en Galicia (<https://abertos.xunta.gal/busca-de-datos>).

Hay datos, sí, pero ¿qué calidad tiene esa información? La búsqueda de encomiendas de gestión en el portal de datos abiertos de la Comunidad Autónoma devuelve una información actualizada por última vez en mayo del presente ejercicio. Y una búsqueda por los mecanismos que las actuales tecnologías de la información ofrecen, nos permitiría comprobar que esa actualización se realiza semestralmente (o como mucho trimestralmente). Además, la calidad del dato que se puede descargar, es bastante pobre sin un tratamiento algo más “técnico”: importes en euros con varias comas o puntos, ausencia de información de entes públicos u organismos (INEGA, por ejemplo, no aparece incluido), columna de gasto con texto o conceptos no coherentes con la información, etc. Todo ello hace dudar del origen y tratamiento de los datos previo a su publicación, así como de la integridad de la información.

Sin embargo, el módulo VI del informe anual de Supervisión de la Contratación recientemente aprobado por el Pleno de la Oirescon¹⁴ el pasado 13 de septiembre indica para Galicia que en la Plataforma “*sigue sin existir un buscador propio de EMP ni la opción de su búsqueda. Tampoco existe la posibilidad de obtener esta información en un archivo de datos abiertos o formato reutilizable. Por ello, y dado que se debería examinar uno a uno todos los perfiles de contratación, la falta de certeza sobre la calidad de la información así obtenida ha aconsejado no tener en cuenta los EMP de esta plataforma*”, sin citar la existencia de un portal de datos abiertos que, con deficiencias, sí recoge los datos. ¿Por qué no lo citan en el informe? Podrían escudarse en que no es el ámbito de su trabajo, o probablemente no lo hayan buscado concreta o correctamente durante todo este tiempo.

Por otra parte, ¿dispone Tragsa de estructura y recursos para asumir esta creciente “deriva externalizadora”? No. La subcontratación que realiza y las ofertas de empleo masiva que se publican, demuestra que su condición es la de mero intermediario, generando sobrecostes.

Además ¿qué empleo generan estas encomiendas? Precario casi siempre, con contratos en prácticas o salarios muy por debajo de la categoría profesional de puestos análogos en las AAPP¹⁵. Pero también son precarias sus ofertas a través de empresas de trabajo temporal, que multiplican los equivalentes realizados por las AAPP, por lo que en 10 años hablaremos de un nuevo macroproceso de consolidación.

Conviene recordar que esa falta o flexibilización del control previo y esa pereza en el control posterior, son una puerta abierta a las peores prácticas administrativas (presentación exclusiva en registro presencial, entrevista, puntuaciones extrañas, etc).

5. Conclusión

Las primeras noticias de los nuevos fondos vinieron acompañadas de promesas de incentivos económicos para los empleados públicos con el objetivo de cumplir los plazos y objetivos fijados por Bruselas.

Si bien la pandemia había dejado un escenario laboral con pugnas por mantener o liquidar el teletrabajo, en casi ningún caso había provisto a las Administraciones Públicas de sistemas de planificación y gestión de objetivos. Además las presiones de grupos de interés y la consiguiente externalización para evitar controles (esa es casi siempre la finalidad y no deberíamos obviarlos), ha dejado un cuadro de mucho gasto y poca eficiencia.

Más allá de la velocidad o lentitud en las entregas de fondos, ejecución presupuestaria y certificación que la ciudadanía interpreta difícilmente, lo importante es: ¿Qué hemos hecho mal hasta ahora para gestionar los fondos europeos y cómo vamos a hacerlo mejor?

14. “VI. La publicidad de los encargos a medios propios:

<https://www.hacienda.gob.es/RSC/OIReScon/informe-anual-supervision-2023/ias2023-modulo6.pdf>

15. Web de selección de personal de TRAGSA:

<https://www.tragsa.es/es/equipo-humano/unete-a-nuestro-equipo/ofertas-empleo-temporal/Paginas/ofertas-especificas.aspx>



6. Bibliografía

- **Álvarez Álvarez, Álvaro (2019):** "El control interno en un entorno informatizado." Revista Auditoría Pública. Número 74.
- **Bermejo Vera, José y otros (2011):** "El Personal directivo en las administraciones públicas." Civitas.
- **Cerrillo i Martínez, Agustí (2020):** "Robots, asistentes virtuales y automatización de las administraciones públicas." REGAP "Revista Gallega de Administración Pública" - Nº 61 julio 2021.
- **García Molinero, Álvaro (2021):** "El papel de las tecnologías y de la ciudadanía en el presente y futuro del control de la gestión pública: nuevas oportunidades para el progreso." Revista Presupuesto y Gasto Público 103/2021: 29-42.
- **Genaro Moya, María Dolores (2020):** "La transformación digital en el Tribunal de Cuentas: aprovechando las nuevas tecnologías para contribuir a la mejora en la gobernanza pública." Revista de Control Externo. Nº 64 (Enero 2020).
- **Gortázar, Lucas (2018):** "Transformación digital y consecuencias para el empleo en España. Una revisión de la investigación reciente." Fedea – Papeles de trabajo.
- **López Gandía, Juan y otros (2010):** "El personal interino de las administraciones públicas." Bomarzo.
- **Meseguer Yebra, Joaquín (2004):** "La encomienda de gestión como técnica de modulación competencial interorgánica." REGAP "Revista Gallega de Administración Pública" - Nº 38 septiembre-diciembre 2004.
- **Novoa Falón, Jose Manuel (2023):** "El complemento de productividad y su vinculación con los servicios prestados." REGAP "Revista Gallega de Administración Pública" - Nº 65 agosto 2023.
- **Poza Laina, Jon (2020):** "Digitalización de la dirección de recursos humanos, E-HRM y el caso de Iteam." Revista de Dirección y Administración de Empresas. Número 27, diciembre 2020.
- **Santiago Fernández, María José (2021):** "El alcance del control de los encargos a medios propios tras la nueva Ley de Contratos del Sector Público." Revista Auditoría Pública. Número 77.
- **Soler Mifsud, Eva (2020):** "El complemento de productividad en el ámbito local: asignación, supresión y "desnaturalización" del mismo." Revista Auditoría Pública. Número 78.
- **Subirats, Joan y otros (2008):** "Análisis y gestión de políticas públicas." Ariel. Ciencia Política.