

GESTIÓN DE FONDOS EUROPEOS Y SUBVENCIONES EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

Guía práctica para técnicos y gestores públicos

ARCHIVO 2 DE 4

Módulos 3 y 4: Diseño técnico de proyectos y gestión de la ejecución

Curso gratuito de formación continua
Elaborado por un profesional con experiencia real en gestión de subvenciones

Versión 1.0 — 2026

MÓDULO 3 DISEÑO TÉCNICO DE SUBPROYECTOS Y PLANIFICACIÓN OPERATIVA

Duración estimada: 5-6 horas | Entregable: ficha técnica de un subproyecto propio

El diseño técnico de un subproyecto es la fase en la que se traduce el instrumento jurídico —convenio, resolución, convocatoria— en un plan de trabajo concreto, ejecutable y auditable. Un diseño bien hecho es la diferencia entre un proyecto que supera las verificaciones con facilidad y uno que las convierte en una crisis de gestión. Esta fase raramente recibe la atención que merece, porque no es "visible" externamente: nadie acredita la calidad del diseño técnico hasta que llega la verificación.

Unidad 3.1 La ficha técnica de subproyecto: estructura y componentes

La ficha técnica de subproyecto es el documento central de diseño. No es un formulario de la administración concedente ni un anexo del convenio: es un documento de trabajo interno que el gestor construye para operar el proyecto. Su función es actuar como "contrato interno" entre el técnico responsable, la intervención, la secretaría y el resto de áreas implicadas.

En el contexto del PRTR, la lógica del subproyecto está formalizada en la Orden HFP/1030/2021. Pero su aplicación práctica requiere un instrumento operativo propio, más detallado que el que exige la plataforma CoFFEE-MRR y adaptado al funcionamiento concreto del ayuntamiento.

Campos mínimos de la ficha técnica

Campo	Contenido / Instrucciones de cumplimentación
Código de subproyecto	Identificador interno único. Recomendado: año + área + número secuencial. Ej.: 2025-SS-003
Nombre corto del proyecto	Denominación interna de trabajo, clara y reconocible por todos los implicados
Fuente de financiación	Fondo, programa y componente exactos. Ej.: PRTR / FSE+ / Pacto de Estado contra la Violencia de Género
Instrumento jurídico de referencia	Tipo (convenio/resolución/convocatoria) + número de expediente + fecha de firma o notificación
Órgano concedente o entidad gestora	Denominación oficial del organismo con quien se tiene relación directa
Área municipal responsable	Área interna que ejecuta técnicamente: SS.SS., Deportes, Empleo, Urbanismo...
Técnico/a responsable	Persona de contacto interno: nombre de función/puesto, no nombre propio en el registro maestro
Importe total elegible	Importe máximo financiable según instrumento. Distinguir importe total de subvención e importe de cofinanciación propia si la hay
Porcentaje de cofinanciación	Porcentaje que cubre la subvención sobre el coste total elegible
Fecha de inicio de ejecución	Según instrumento. Ningún gasto ejecutado antes de esta fecha es elegible
Fecha de fin de ejecución	Plazo máximo de ejecución de actividades y gastos

Fecha límite de justificación	Plazo máximo de presentación de la cuenta justificativa o documentación exigida
Hitos o indicadores comprometidos	Lista de hitos (cualitativos) y objetivos (cuantitativos) acordados en el instrumento
Actuaciones principales	Descripción de las acciones que componen el proyecto (máximo 6-8 líneas)
Gastos elegibles previstos	Categorías y cuantías previstas: personal, contrataciones, suministros, gastos corrientes...
Nivel de riesgo inicial	Bajo / Medio / Alto, con justificación de la valoración
Observaciones críticas	Restricciones relevantes del instrumento, incompatibilidades, condiciones particulares
Carpeta de documentación	Ruta de la carpeta digital (y/o física) donde se archivan todos los documentos del proyecto

Esta ficha se cumplimenta en el momento de incorporar la subvención al registro maestro —antes de iniciar cualquier actuación— y se actualiza en cada modificación relevante (adenda, cambio de responsable, incidencia de plazo). Su actualización no es opcional: una ficha desactualizada es una ficha inútil.

La ficha como instrumento de coordinación institucional

Además de su función operativa interna, la ficha técnica sirve como documento de información para los órganos de control. Cuando la Intervención Municipal recibe una solicitud de fiscalización de un expediente de subvención, la existencia de una ficha actualizada reduce el tiempo de respuesta y facilita la tramitación. Cuando el auditor externo revisa la documentación, la ficha es la "guía de navegación" del expediente.

Por este motivo, el formato de la ficha debe ser comprensible para personas que no han seguido la ejecución del proyecto: el nivel de detalle debe ser suficiente para que cualquier técnico pueda entender el proyecto sin necesidad de preguntar al responsable.

✓ Regla práctica: la ficha se aprueba antes de que empiece el gasto

La ficha técnica no es un documento que se elabora a posteriori para "documentar" lo que ya se hizo. Se elabora antes de iniciar cualquier actuación o gasto.

Esto tiene una consecuencia importante: si la ficha no está lista, el proyecto no comienza. Esta regla, aplicada con consistencia, elimina uno de los errores más frecuentes y costosos: ejecutar gastos que luego no pueden justificarse porque el proyecto no estaba formalmente configurado.

Unidad 3.2 Indicadores, hitos y medios de verificación

El sistema de indicadores es el corazón operativo de cualquier proyecto con fondos europeos. Un indicador mal definido en el diseño puede volverse imposible de acreditar en la verificación, aunque el proyecto haya funcionado bien. Invertir tiempo en definir correctamente los indicadores y sus medios de verificación es una de las acciones de mayor retorno en todo el ciclo de gestión.

Tipos de indicadores en proyectos con financiación europea

Tipo	Definición	Ejemplo en servicios sociales	Quién lo exige
Indicador de producción (output)	Mide lo que se hace o entrega directamente: servicios prestados, personas atendidas, infraestructuras creadas	Número de personas beneficiarias de sesiones de orientación laboral	MRR, FSE+, FEDER
Indicador de resultado (outcome)	Mide el cambio producido en los beneficiarios o en el contexto, a corto-medio plazo	Porcentaje de beneficiarios que obtienen empleo en 6 meses tras el programa	FSE+, PRTR en algunos componentes
Indicador de impacto	Mide efectos a largo plazo, normalmente a nivel territorial o sistémico	Reducción de la tasa de exclusión social en el municipio	Rara vez exigido a nivel de entidad local; sí a nivel de programa
Hito (milestone)	Resultado cualitativo: acredita que algo ha sucedido o está en vigor	Protocolo de atención integral firmado por todos los servicios implicados	PRTR (MRR)
Objetivo (target)	Resultado cuantitativo: número o porcentaje medible en una fecha concreta	X personas han completado el itinerario de inserción a fecha 31/12/2025	PRTR (MRR)

Cómo definir un buen indicador

Un indicador bien definido cumple cinco condiciones (criterio SMART adaptado al contexto de gestión pública):

- **Específico:** describe exactamente qué se mide, sin ambigüedad. "Personas atendidas" no es suficientemente específico: ¿se cuenta cada persona una vez o cada atención? ¿Qué se considera "atendida"?
- **Medible:** puede calcularse con datos reales disponibles. Si para obtener el dato hay que hacer una encuesta específica que no está prevista, el indicador es un riesgo.
- **Alcanzable:** el valor comprometido es realista con el presupuesto y los plazos disponibles. Comprometerse a más de lo alcanzable para "ganar puntos" en la solicitud es un error que se paga en la justificación.
- **Relevante:** guarda relación directa con el objeto del proyecto y con el hito o componente del MRR al que se adscribe.
- **Temporal:** tiene una fecha de medición definida. "Al final del proyecto" no es suficiente; hay que precisar la fecha concreta o el momento de referencia.

Medios de verificación: el eslabón más ignorado

Cada indicador debe tener asociado su medio de verificación antes de que comience la ejecución. El medio de verificación es el documento o conjunto de documentos que acreditan que el indicador se ha alcanzado. Si en el momento de la verificación el gestor no puede presentar el medio de verificación acordado, el indicador no se acredita, con independencia de que el resultado real se haya alcanzado.

Indicador	Medio de verificación válido	Riesgo si no se define a priori
-----------	------------------------------	---------------------------------

Personas atendidas (nº)	Listados de asistencia firmados + registros del servicio + anonimizados si datos personales	Se trabaja sin fichas de asistencia y al final no hay documentación que acredite el número real
Formación impartida (horas)	Actas de sesión firmadas por formador y participantes, con contenido y duración	No existen actas o están incompletas, y solo hay una hoja de firmas sin identificar la sesión
Equipamiento instalado (unidades)	Facturas + albaranes de entrega + acta de recepción conformada	Existe la factura pero no el albarán ni el acta de recepción: el equipamiento "existe" pero no está acreditada su instalación
Protocolo aprobado (hito)	Acuerdo formal del órgano competente + texto del protocolo firmado por las partes	El protocolo existe en borrador pero nunca se aprobó formalmente por el órgano competente
Plazas creadas (target MRR)	Resolución de aprobación + certificado de capacidad + inspección o acta de inicio de actividad	Las plazas están "disponibles" pero no hay acto administrativo que formalice su creación

Principio de trazabilidad del indicador

Cada indicador debe poder trazarse desde el resultado declarado hasta el documento fuente que lo acredita, pasando por el sistema de registro intermedio.

Ejemplo de trazabilidad correcta: "Se atendieron 45 personas" → Sistema de registro del servicio (ficha individual por beneficiario) → Listado consolidado firmado por el técnico responsable → Informe de seguimiento → Acreditación en plataforma CoFFEE-MRR.

Si algún eslabón de esa cadena falta, el indicador es vulnerable en la verificación, aunque el número real sea correcto.

Unidad 3.3 El presupuesto elegible: tipología y criterios de imputación

El presupuesto elegible no es lo mismo que el presupuesto del proyecto. Es la parte del gasto que puede ser financiada por la subvención, según los criterios de elegibilidad del instrumento jurídico aplicable. Diseñar un presupuesto elegible correcto desde el inicio evita reintegros parciales en la justificación.

Clasificación del gasto por naturaleza

La distinción más básica es entre gasto directo e indirecto:

- **Gastos directos:** vinculados inequívocamente al proyecto. Solo se producen porque el proyecto existe. Incluyen: personal dedicado en exclusiva al proyecto, materiales y suministros consumidos en el proyecto, contrataciones de servicios o suministros específicos del proyecto, viajes y dietas directamente relacionados.
- **Gastos indirectos:** necesarios para la ejecución del proyecto pero compartidos con otras actividades de la entidad. Incluyen: costes generales de administración, luz, comunicaciones, uso de espacios. En el PRTR, la elegibilidad de los gastos indirectos está restringida: la Orden HFP/1030/2021 y las instrucciones de cada componente limitan su porcentaje (habitualmente hasta un 7% de los costes directos elegibles cuando se aplica el método de coste simplificado).

Dentro de los gastos directos, la clasificación por categoría económica es la que habitualmente exigen los instrumentos para la rendición de cuentas:

Categoría	Ejemplos típicos	Condición de elegibilidad específica habitual
Personal (interno)	Técnico/a de integración social, educador/a familiar, gestor/a del proyecto	Dedicación certificada, nóminas firmadas, cotizaciones acreditadas, criterio pro-rata si dedicación parcial
Personal (externo)	Consultoría, formación, servicios de orientación	Contrato formalizado, factura, justificante de pago, criterio de concurrencia en la selección
Obras e infraestructura	Adaptación de espacios, instalaciones, obras menores	Proyecto visado si exigido, licitación según umbral, certificaciones de obra, acta de recepción
Equipamiento e inventariable	Equipos informáticos, mobiliario, vehículos, instrumentos	Factura + albarán, acta de recepción, alta en inventario, uso exclusivo o pro-rata acreditado
Material fungible	Material de oficina, material didáctico, EPIs	Factura, albarán, vinculación directa al proyecto
Comunicación y visibilidad	Cartelería, diseño web, publicaciones	Cumplimiento de normativa de visibilidad UE (si aplica), justificación de vinculación al proyecto
Gastos indirectos (si elegibles)	Alquiler proporcional, suministros compartidos	Método de imputación documentado, porcentaje aprobado o dentro del límite normativo

El IVA: elegibilidad condicionada

El IVA es uno de los puntos de mayor conflicto en la gestión de subvenciones. La regla general es sencilla: el IVA solo es elegible cuando el beneficiario no puede recuperarlo, es decir, cuando no tiene derecho a deducción. En la práctica:

- Los ayuntamientos tienen actividades sujetas a IVA (con derecho a deducción) y actividades no sujetas o exentas (sin derecho a deducción). El área de servicios sociales suele ser de actividad exenta o no sujeta, por lo que el IVA soportado en gastos de ese ámbito puede ser elegible.
- La clave está en acreditarlo correctamente: el instrumento jurídico o la instrucción de la entidad gestora suele exigir una declaración de la Intervención Municipal confirmando que el IVA no es recuperable para ese tipo de actividad.
- Si el gestor incluye IVA en la justificación sin tener acreditada la no recuperabilidad, el órgano verificador puede excluirlo y generar un reintegro parcial.

Costes de personal: criterios de imputación

El gasto de personal es frecuentemente el de mayor cuantía en proyectos de servicios sociales y empleo. Su correcta imputación requiere resolver tres preguntas: ¿Qué personas pueden imputarse? ¿En qué porcentaje? ¿Qué documenta esa imputación?

Solo puede imputarse personal que desarrolla actividades directamente relacionadas con el objeto del proyecto durante el período elegible. La imputación puede ser total (persona dedicada en exclusiva) o parcial (pro-rata por horas trabajadas en el proyecto respecto al total de horas trabajadas).

Los documentos mínimos para acreditar la imputación de personal son: contrato de trabajo o nombramiento; nóminas correspondientes a los meses imputados con justificante de pago (transferencia de nómina, orden de pago); boletines de cotización a la Seguridad Social; y, si la dedicación es parcial, hojas de imputación de tiempo firmadas por el técnico y el responsable jerárquico.

⚠ Error frecuente con el personal: imputar sin hoja de imputación de tiempo

Imputar el coste de un técnico que trabajó a tiempo parcial en el proyecto sin contar con hojas de imputación de tiempo firmadas es uno de los errores más detectados en verificaciones.

La hoja de imputación de tiempo (timesheet) debe recoger: nombre del trabajador, período, actividades realizadas en el proyecto (descripción), horas dedicadas cada día o semana al proyecto frente al total de horas trabajadas, firma del trabajador y del responsable.

Sin este documento, no se puede acreditar que las horas pagadas corresponden a trabajo real del proyecto. La consecuencia habitual es la no elegibilidad del coste de personal y el reintegro correspondiente.

Unidad 3.4 Planificación operativa: calendario, responsables y gestión de riesgos

Un plan operativo bien construido cumple tres funciones simultáneas: organizar el trabajo interno del proyecto, generar la documentación de seguimiento que exige el instrumento, y anticipar los problemas antes de que ocurran. El error más habitual no es la ausencia de plan, sino la existencia de un plan que nadie consulta ni actualiza.

El calendario operativo del proyecto

El calendario del proyecto estructura la secuencia de actuaciones, plazos internos y plazos externos en una sola vista. Para proyectos de duración inferior a 24 meses, un calendario en formato tabla con una fila por actuación y columnas por mes o trimestre es suficiente y manejable. Para proyectos más complejos, puede utilizarse una herramienta de gestión de proyectos, aunque siempre con la premisa de que el calendario sea accesible para todos los implicados.

Elementos que deben figurar en el calendario:

- Actuaciones del proyecto, con fechas de inicio y fin previstas.
- Plazos externos obligatorios: inicio de ejecución, fin de ejecución, justificación, reportes intermedios.
- Plazos internos críticos: convocatorias de Junta de Gobierno, períodos de fiscalización de Intervención, cierre presupuestario del ayuntamiento.
- "Fechas de alarma" 30 días antes de cada plazo crítico externo.
- Responsable de cada actuación (función, no nombre personal si el registro es compartido).
- Entregable o evidencia que cada actuación debe generar.

Matriz de responsabilidades (RACI simplificada)

Para proyectos que implican a varias áreas o personas, es útil construir una matriz de responsabilidades que identifique, para cada actuación principal, quién es responsable de ejecutarla (R), quién la aprueba o valida (A), quién es consultado antes de decidir (C) y quién recibe información de su resultado (I).

Actuación	Técnico responsable	Intervención	Secretaría	Alcaldía / JGL
Licitación de servicios	R (prepara pliegos)	A (fiscaliza)	C (revisa legalidad)	A (adjudica)
Imputación de costes de personal	R (hojas tiempo)	A (valida nóminas)	—	—
Informe de seguimiento	R (elabora)	C (revisa partidas)	C (revisa legalidad si procede)	I (receptor)
Solicitud de adenda de plazo	R (redacta propuesta)	C (informa)	A (legalidad)	A (aprueba acuerdo)
Cuenta justificativa final	R (prepara)	A (certifica gastos)	C (valida documentos)	I

Gestión de riesgos en proyectos de financiación pública

La identificación de riesgos no es un ejercicio teórico: es la base para anticipar problemas que, de otro modo, llegan en el peor momento. En proyectos de subvenciones, los riesgos más habituales pertenecen a cuatro categorías:

- **Riesgos de plazo:** retrasos en la ejecución que comprometan el cumplimiento de los plazos del instrumento. Causas habituales: retrasos en licitaciones, indisponibilidad de proveedores, baja del personal responsable.
- **Riesgos de elegibilidad:** gastos que al momento de la justificación resultan no elegibles. Causas habituales: categorías de gasto no incluidas en la convocatoria, IVA no acreditado como no recuperable, gastos fuera del período elegible.
- **Riesgos documentales:** ausencia o insuficiencia de documentos que acrediten la ejecución. Causas habituales: no generación de actas de asistencia, facturas sin albarán, falta de justificantes de pago.
- **Riesgos de cambio de contexto:** modificaciones en el entorno que afectan a la viabilidad del proyecto. Causas habituales: cambio normativo, variación de precios, indisponibilidad de beneficiarios.

Para cada riesgo identificado, el plan operativo debe incluir al menos: probabilidad estimada (alta/media/baja), impacto potencial (grave/moderado/leve), y medida de mitigación o contingencia.

✓ Los 5 riesgos que todo proyecto debe evaluar antes de iniciar

1. Riesgo de plazo de justificación: ¿existe margen suficiente entre el fin de ejecución previsto y el plazo de justificación para preparar la documentación?
2. Riesgo de IVA: ¿está acreditada la no recuperabilidad del IVA para todas las categorías de gasto previstas?
3. Riesgo de personal: si la persona asignada al proyecto causa baja, ¿existe un plan de sustitución que no comprometa los indicadores?
4. Riesgo de contratación: los plazos de licitación previstos, ¿son compatibles con el plazo de inicio de ejecución del instrumento?
5. Riesgo de indicadores: ¿los valores comprometidos para los indicadores son alcanzables con el presupuesto y el tiempo disponibles, o hay un gap entre lo solicitado y la capacidad real?

Unidad 3.5 La ficha como "contrato interno": comunicación y coordinación

El mayor fallo de coordinación en la gestión de subvenciones en entidades locales no es la falta de información: es la información que circula de forma informal, verbal o por correo electrónico, sin quedar registrada en ningún documento de gestión. Una decisión tomada en una conversación de pasillo puede ser perfectamente razonable y, al mismo tiempo, indefendible ante un auditor que pide evidencias del proceso decisional.

La ficha técnica, el calendario operativo y la matriz de responsabilidades forman juntos el "contrato interno" del proyecto: el sistema de compromisos que cada parte acepta al inicio y que sirve de referencia cuando surgen discrepancias.

Protocolo de arranque de proyecto

Al inicio de cada proyecto, conviene celebrar una reunión de arranque con todos los implicados y documentarla mediante un acta. El acta de arranque debe incluir: fecha, asistentes (por función), repaso de los compromisos del instrumento, asignación de responsabilidades conforme a la RACI, calendario aprobado y confirmación de la existencia de la ficha técnica. Este documento de una página es, en ocasiones, la mejor prueba de que el proyecto fue diseñado y gestionado de forma deliberada.

Caso práctico del Módulo 3

SUPUESTO

Un ayuntamiento ha suscrito un convenio con la consejería competente en materia de empleo para ejecutar un subproyecto del PRTR. El proyecto consiste en un programa de orientación e inserción laboral dirigido a personas en situación de exclusión social o riesgo de ella. La financiación cubre el 90% del coste elegible hasta un máximo de 210.000 euros y el plazo de ejecución es de 18 meses.

Los gastos elegibles incluyen: personal técnico de orientación (hasta el 65% del total elegible), material didáctico y fungible (hasta el 10%), contratación de talleres externos (hasta el 20%) y comunicación y visibilidad (hasta el 5%). Los gastos indirectos son elegibles hasta el 7% de los costes directos.

El instrumento fija como indicadores comprometidos: (a) número de personas que completan el itinerario de orientación, con valor objetivo de 60 personas; (b) porcentaje de participantes que obtienen empleo en los 6 meses siguientes al cierre del programa, con valor objetivo del 35%.

Preguntas del caso

1. Construya los campos básicos de la ficha técnica de este subproyecto con la información disponible.
2. ¿Qué medio de verificación utilizaría para cada uno de los dos indicadores comprometidos?
3. ¿Cuáles son los tres riesgos principales que identificaría en la planificación inicial?
4. Un técnico de orientación laboral del ayuntamiento va a dedicar el 60% de su jornada al proyecto. ¿Qué documentación debe generarse para imputar correctamente ese coste?

Criterios de resolución

1. Ficha técnica: Los campos clave incluirían: código de subproyecto (asignado por el ayuntamiento); nombre corto (Programa de orientación e inserción 2025); fuente (PRTR / componente correspondiente); instrumento (convenio con la consejería de empleo); importe total elegible (máximo 210.000€); porcentaje de cofinanciación (90%); plazos de inicio/fin de ejecución y de justificación según convenio; indicadores: 60 personas completan itinerario + 35% obtienen empleo; gastos elegibles por categoría con porcentajes máximos; nivel de riesgo inicial: medio-alto (el indicador de inserción laboral a 6 meses depende de factores externos no controlados por el ayuntamiento).

2. Medios de verificación: Para el indicador (a) — personas que completan el itinerario: ficha individual por beneficiario (anonimizada si contiene datos personales), listados de asistencia firmados por sesión, informe final del técnico con el total de personas que han completado al menos el 80% del itinerario (porcentaje de "finalización" que debe definirse antes de empezar). Para el indicador (b) — inserción laboral a 6 meses: encuesta de seguimiento a los 6 meses del cierre del programa, con registro de la situación laboral de cada participante; acreditación documental de la inserción (contrato de trabajo u otro) para los que han obtenido empleo; informe de resultados elaborado por el técnico.

3. Riesgos principales: (a) El indicador de inserción laboral (35%) depende del mercado de trabajo local, no solo de la calidad del programa: es un riesgo externo de difícil mitigación, que conviene comunicar a la entidad gestora desde el inicio y registrar en el plan. (b) El límite del 65% para personal puede ser insuficiente si el proyecto se diseña con alta intensidad de personal: el gestor debe calcular si los costes de personal previstos caben dentro del porcentaje, o si hay que replantear el diseño. (c) El seguimiento a 6 meses post-cierre requiere mantener contacto con los beneficiarios tras el fin del programa, lo que exige una estructura de seguimiento que debe planificarse desde el diseño, no improvisarse al final.

4. Documentación de imputación parcial de personal: Contrato o nombramiento del técnico; nóminas de los meses imputados; justificantes de pago de las nóminas (transferencia o similar); boletines de cotización TC2 / fichero SEP correspondientes; hojas de imputación de tiempo mensual firmadas por el técnico y por el responsable de área, indicando horas totales trabajadas y horas dedicadas al proyecto; certificación de la Intervención Municipal del coste imputable.

Autoevaluación del Módulo 3

Preguntas

5. ¿Cuál es la diferencia entre un indicador de producción y un indicador de resultado? ¿Por qué es importante distinguirlos?
6. ¿Qué condiciones debe cumplir un indicador para ser válido en un contexto PRTR?
7. ¿Qué son los gastos indirectos y qué límite porcentual suele aplicarse en el PRTR?
8. ¿Para qué sirve la hoja de imputación de tiempo (timesheet) en la gestión de personal?
9. Indique tres señales de alarma que deberían figurar en el plan de riesgos de cualquier proyecto de inserción laboral.

Respuestas razonadas

1. Un indicador de producción mide lo que se realiza directamente (número de sesiones, personas atendidas, equipos instalados). Un indicador de resultado mide el cambio producido en los beneficiarios o en el entorno (porcentaje de inserción laboral, mejora de accesibilidad). La distinción es importante porque los medios de verificación son diferentes: los de producción suelen acreditarse con registros de actividad internos; los de resultado requieren seguimiento externo (encuestas, registros del mercado de trabajo, mediciones antes/después).
2. Un indicador válido en PRTR debe cumplir: estar definido en el instrumento (no puede "crearse" a posteriori); tener un medio de verificación aceptado por la entidad gestora; poder acreditarse con documentación real generada durante la ejecución; ser coherente con el hito o componente del PRTR al que contribuye; y tener una fecha de referencia para la medición.
3. Los gastos indirectos son los costes generales de la organización que contribuyen a la ejecución del proyecto pero no pueden vincularse exclusivamente a él (electricidad, comunicaciones, alquiler de espacio). En el PRTR, la Orden HFP/1030/2021 permite su inclusión, pero las instrucciones operativas de la mayoría de los componentes los limitan a un porcentaje de los costes directos elegibles (habitualmente el 7%). Este porcentaje y el método de cálculo deben estar documentados.
4. La hoja de imputación de tiempo es el documento que acredita que una persona con dedicación parcial ha trabajado efectivamente en el proyecto el número de horas que se imputan a él. Sin este documento, el órgano verificador no puede comprobar si la imputación es real o estimada. Es el soporte documental básico del coste de personal con dedicación parcial y su ausencia suele provocar la exclusión total de esos costes de la justificación.
5. Señales de alarma típicas en proyectos de inserción laboral: (a) el número de beneficiarios comprometido supera la capacidad de captación real del municipio (riesgo de no alcanzar los objetivos cuantitativos); (b) el indicador de inserción laboral a 6 meses requiere un seguimiento post-proyecto que no está organizado ni presupuestado; (c) el plazo de ejecución es insuficiente para completar el itinerario completo con los participantes captados en fases tardías del proyecto.

MÓDULO 4 GESTIÓN DE LA EJECUCIÓN: GASTO, CONTRATACIÓN Y DOCUMENTACIÓN

Duración estimada: 6-7 horas | Entregable: protocolo de gestión documental del proyecto

La fase de ejecución es donde el diseño se convierte en realidad, pero también donde la mayoría de los errores que generan reintegros tienen su origen. No porque los gestores ejecuten mal, sino porque no documentan adecuadamente lo que hacen bien. La premisa de este módulo es que un gasto bien ejecutado y mal documentado es, a efectos de justificación, un gasto no ejecutado. La documentación no es el complemento de la ejecución: es parte constitutiva de ella.

Unidad 4.1 El gasto elegible en la práctica: principios operativos

La elegibilidad del gasto no es un concepto abstracto: es un juicio que se aplica a cada factura, a cada nómina y a cada justificante de pago. Un gasto es elegible cuando cumple simultáneamente cinco condiciones. Si falla una sola, el gasto no es elegible, aunque todas las demás se cumplan.

Los cinco criterios de elegibilidad

Criterio	Descripción	Cómo verificarlo antes del pago
Real y efectivo	El gasto se ha producido realmente: existe la factura, el servicio se ha prestado, el bien se ha entregado	Factura original + albarán de entrega o acta de prestación del servicio
Necesario para el proyecto	Existe un vínculo directo e inequívoco entre el gasto y los objetivos del proyecto	El gasto figura en el presupuesto elegible o puede vincularse a una categoría elegible del instrumento
Incurrido dentro del período elegible	La fecha de la factura y la fecha del pago se producen dentro de las fechas de inicio y fin de ejecución	Comprobación de fechas en la factura y en el extracto bancario / mandamiento de pago
Conforme con la normativa aplicable	El proceso de adquisición respeta la LCSP, las bases de ejecución y las normas de elegibilidad del fondo	Verificación del procedimiento de contratación antes de formalizar el pedido
Pagado efectivamente	Existe un justificante de pago real (extracto bancario, mandamiento de pago, transferencia)	Mandamiento de pago conformado por Intervención + extracto bancario si es exigido

La regla del período elegible en detalle

El período elegible es uno de los aspectos más sensibles de la gestión del gasto. Las reglas básicas son:

- Los gastos realizados antes de la fecha de inicio de ejecución establecida en la resolución o convenio no son elegibles, aunque sean directamente relacionados con el proyecto. Esto afecta especialmente a gastos de preparación, diseño y licitación.
- Los gastos realizados después de la fecha de fin de ejecución tampoco son elegibles, aunque sean necesarios para cerrar el proyecto (por ejemplo, facturas de consultores que emiten facturas retrasadas).
- La fecha de referencia para determinar si un gasto está dentro del período puede ser la fecha de factura, la fecha de entrega del bien o servicio, o la fecha de pago,

según lo que establezca el instrumento. En caso de duda, hay que consultar explícitamente a la entidad gestora y dejar constancia escrita de la respuesta.

El error más costoso: gastos fuera del período elegible

Iniciar licitaciones o contratar servicios antes de tener firmado el convenio o recibida la resolución de concesión es el error que más reintegros genera en entidades locales.

La lógica operativa que lo provoca es comprensible: el técnico quiere "ganar tiempo" porque sabe que los plazos son ajustados. Pero el resultado es que los gastos pre-convenio son no elegibles, independientemente de lo necesarios que fueran.

La solución correcta: pedir una prórroga del plazo de ejecución a la entidad gestora si los plazos son objetivamente insuficientes, antes de que comience la ejecución, no después de haberla iniciado prematuramente.

Unidad 4.2 Contratación pública con fondos europeos: requisitos específicos

La contratación pública en proyectos con fondos europeos está sometida a una doble capa de requisitos: la normativa española de contratos (Ley 9/2017, LCSP) y los principios adicionales que impone la normativa europea. El incumplimiento de cualquiera de estas capas puede dar lugar a correcciones financieras.

Umbrales de contratación y procedimientos

La LCSP establece diferentes procedimientos en función de la cuantía del contrato. Para contratos financiados con fondos europeos, los umbrales y los procedimientos aplicables son los mismos que para cualquier contrato público, pero los requisitos de publicidad y los principios de transparencia, igualdad de trato y no discriminación se aplican con especial rigor en las verificaciones:

Tipo de contrato	Umbral (valor estimado, sin IVA)	Procedimiento aplicable	Publicidad mínima
Contrato menor (servicios/suministros)	Hasta 15.000 €	Adjudicación directa con factura	No obligatoria, aunque recomendable documentar 3 presupuestos
Contrato menor (obras)	Hasta 40.000 €	Adjudicación directa con factura	No obligatoria, aunque recomendable documentar 3 presupuestos
Procedimiento simplificado abreviado	15.001 € — 100.000 € (servicios)	Tramitación simplificada con publicidad en perfil del contratante	Perfil del contratante + plazo de oferta mínimo
Procedimiento abierto simplificado	100.001 € — umbrales europeos	Publicación en perfil + DOUE si supera umbrales europeos	Perfil del contratante; DOUE si aplica
Procedimiento abierto ordinario	Superior a umbrales europeos	Publicación obligatoria en DOUE y BOE/BOCM	DOUE + perfil del contratante

Nota: los umbrales europeos se actualizan periódicamente. A la fecha de elaboración de este material, los umbrales para contratos de servicios y suministros de entidades locales son 221.000 euros (neto). Se recomienda verificar siempre el valor vigente en la web del Ministerio de Hacienda.

Fraccionamiento ilegal del contrato

El fraccionamiento ilegal consiste en dividir un contrato en varias partes de menor cuantía con el propósito de eludir los procedimientos de publicidad y concurrencia que corresponderían al importe total. Está expresamente prohibido por el artículo 99.2 LCSP y es una de las irregularidades más frecuentemente detectadas en auditorías de fondos europeos.

El criterio para determinar si existe fraccionamiento no es la cuantía de cada pedido o factura individual, sino el objeto del contrato: si varios pedidos tienen el mismo objeto y el mismo proveedor, se presume que son parte de un único contrato y su valor se acumula para determinar el procedimiento aplicable.

El conflicto de intereses en contratación

El Reglamento (UE) 2021/241 y la Orden HFP/1030/2021 exigen que las entidades ejecutoras tengan medidas específicas para prevenir, detectar y gestionar el conflicto de intereses en los procesos de selección de proveedores y contratistas. La Declaración de Ausencia de Conflicto de Intereses (DACI) es el documento que acredita que las personas que participan en el proceso de selección no tienen intereses personales, familiares, económicos o de otro tipo que puedan afectar su imparcialidad.

En una entidad local, la DACI debe ser firmada por:

- Los miembros de la mesa de contratación (titular y suplentes).
- Los técnicos que emiten informes de valoración de ofertas.
- El gestor del proyecto si tiene alguna participación en el proceso de selección.

La DACI se firma con anterioridad al inicio del proceso de valoración, y debe archiversse en el expediente de contratación. Si algún firmante detecta un conflicto posterior, debe comunicarlo inmediatamente y abstenerse de participar en el proceso.

✓ Buenas prácticas de contratación en proyectos europeos

- ☐ Consultar siempre el valor estimado del contrato antes de iniciar el proceso, acumulando todos los pedidos del mismo objeto previstos durante el proyecto.
- ☐ Para contratos menores, documentar la solicitud de al menos tres presupuestos o justificar expresamente por qué solo hay un proveedor disponible.
- ☐ Incluir en todos los pliegos los principios de publicidad, transparencia y concurrencia exigidos por la normativa europea.
- ☐ Obtener la DACI firmada antes de iniciar la valoración de ofertas, no después.
- ☐ Conservar toda la documentación del proceso de contratación (anuncios, ofertas recibidas, actas de apertura y valoración, resolución de adjudicación) durante el período de conservación establecido en el instrumento.

Unidad 4.3 Personal propio: elegibilidad e imputación correcta

El gasto de personal propio en proyectos de subvenciones y fondos europeos es el de mayor potencial de error, por dos razones: primero, es habitualmente el gasto de mayor

cuantía; segundo, su acreditación requiere un sistema documental específico que muchas entidades locales no tienen implantado de forma sistemática.

Condiciones de elegibilidad del personal interno

Para que el coste de personal propio sea elegible en un proyecto de subvención pública o fondo europeo, deben cumplirse las siguientes condiciones de forma acumulativa:

10. El puesto de trabajo debe tener una relación directa con el objeto del proyecto: no es elegible el técnico de urbanismo en un proyecto de inserción laboral, aunque sea personal del ayuntamiento.
11. Las funciones realizadas en el proyecto deben estar descritas y diferenciadas de las funciones del puesto ordinario: el técnico que hace "lo mismo de siempre" no puede imputarse a una subvención que financie "lo mismo de siempre".
12. El período de imputación debe coincidir con el período elegible del proyecto: no pueden imputarse nóminas de meses fuera del período de ejecución.
13. Si la dedicación es parcial, el sistema de imputación de tiempo debe ser verificable y estar documentado.
14. Los costes imputados deben ser los costes laborales reales: nómina bruta más la parte proporcional de cotizaciones a cargo del empleador. No se pueden imputar más costes de los efectivamente pagados.

El sistema de registro de tiempo: diseño práctico

El timesheet o hoja de imputación de tiempo es el documento más crítico para la elegibilidad del personal con dedicación parcial. Su diseño debe responder a los requisitos del verificador sin generar una carga administrativa desproporcionada para el técnico.

Contenido mínimo de una hoja de imputación mensual:

- Nombre y puesto de trabajo del técnico (puede utilizarse un código si el registro es anonimizado).
- Mes y año de referencia.
- Identificador del proyecto al que se imputa.
- Descripción de las actividades realizadas en el proyecto (no es necesario el detalle diario, pero sí describir las tareas de forma reconocible).
- Horas totales trabajadas en el mes (según convenio colectivo o jornada pactada).
- Horas dedicadas al proyecto en el mes.
- Porcentaje de dedicación resultante.
- Firma del técnico y del responsable jerárquico.

Periodicidad recomendada: mensual. Frecuencias mayores (trimestrales o semestrales) reducen la fiabilidad del dato y son cuestionadas por los verificadores, que interpretan que se rellenan a posteriori de forma estimada.

Advertencia sobre el personal de nueva contratación para el proyecto

Contratar personal específicamente para ejecutar un proyecto de subvención es una práctica legítima y frecuente. Sin embargo, genera obligaciones adicionales: el contrato debe estar vigente dentro del período elegible (no antes ni después); la categoría profesional y el salario deben ser conformes con el convenio colectivo aplicable; y los costes adicionales de la contratación (selección, formación inicial) solo son elegibles si el instrumento los contempla expresamente.

Un error frecuente: contratar al técnico en enero para un proyecto cuyo período elegible comienza en marzo, y pretender imputar los costes de enero y febrero. Esos meses no son elegibles.

Unidad 4.4 Subcontratación: límites y requisitos documentales

La subcontratación consiste en que la entidad ejecutora encarga a un tercero (empresa o autónomo) la realización de parte de las actuaciones del proyecto. No debe confundirse con la contratación pública (que se rige por la LCSP): la subcontratación como concepto de fondos europeos hace referencia a la externalización de actividades del proyecto a terceros.

Límites a la subcontratación en el PRTR

La Orden HFP/1030/2021 establece restricciones sobre la subcontratación. En general, la entidad ejecutora no puede subcontratar la totalidad de las actividades del proyecto: debe asumir directamente una parte sustancial de la ejecución. Las instrucciones operativas de cada componente pueden establecer límites porcentuales concretos.

Además, la subcontratación no puede utilizarse para eludir las reglas de concurrencia y transparencia: el subcontratista también debe ser seleccionado conforme a los principios de la contratación pública cuando la cuantía supere los umbrales del contrato menor.

Documentación de la subcontratación

Para que los costes de subcontratación sean elegibles y justificables, la cadena documental debe incluir:

15. Proceso de selección del subcontratista (pedido de presupuestos o licitación según cuantía).
16. Contrato o pedido formalizado con descripción de las actividades, importe y plazos.
17. Documentos de ejecución: informes de las actividades realizadas, actas de prestación del servicio.
18. Facturas emitidas por el subcontratista con descripción suficiente.
19. Justificantes de pago de las facturas.
20. Si el subcontratista tiene personal asignado al proyecto: documentación equivalente a la exigida al personal propio (si así lo exige el instrumento).

Unidad 4.5 El sistema de archivo y trazabilidad documental

El sistema de archivo es la infraestructura invisible del proyecto: nadie lo valora cuando funciona bien, y su ausencia es el problema más visible cuando llega la verificación. Construir un sistema de archivo desde el primer día, antes de que empiece el gasto, es una de las inversiones de tiempo de mayor retorno en toda la gestión del proyecto.

Principios del sistema de archivo

- **Compleitud:** todo gasto imputado al proyecto debe tener todos sus documentos asociados en el archivo. Un gasto sin documentación completa no existe a efectos de justificación.
- **Ordenación coherente:** el sistema de carpetas y nombres de archivo debe ser predecible para cualquier persona que lo consulte, no solo para quien lo creó.
- **Accesibilidad:** el archivo debe ser accesible para los implicados con las condiciones de acceso adecuadas: el técnico puede acceder a todo; el auditor externo puede acceder a la documentación del expediente; los datos personales de beneficiarios deben estar protegidos.

- **Integridad:** los documentos deben ser los originales o copias auténticas. Los documentos modificados o con correcciones no autorizadas son una señal de alerta para los auditores.
- **Duración:** el Reglamento (UE) 2021/241 establece que la documentación debe conservarse durante cinco años a partir de la fecha del último pago de la UE a España, o tres años si el gasto total del proyecto es inferior a 60.000 euros. Este plazo suele ser posterior al cierre del proyecto: hay que asegurar que la documentación no se destruye prematuramente.

Estructura de carpetas recomendada

Una estructura de carpetas digital simple y operativa para un proyecto de subvención:

Carpeta principal	Subcarpeta	Contenido
01_Instrumentos	—	Convenio firmado, resolución de concesión, bases reguladoras, adendas. Todos los documentos jurídicos de origen.
02_Planificacion	—	Ficha técnica, calendario operativo, matriz RACI, plan de riesgos, presupuesto elegible detallado.
03_Gastos	Personal	Contratos, nóminas, TC2/SEP, hojas de imputación de tiempo por mes.
03_Gastos	Contrataciones	Expedientes de contratación por proveedor: anuncio, ofertas, acta de valoración, contrato, facturas, albaranes, justificantes de pago.
03_Gastos	Suministros y fungible	Facturas, albaranes, justificantes de pago. Una subcarpeta por proveedor si hay múltiples.
04_Seguimiento	—	Informes de seguimiento presentados, acuses de recibo de la entidad gestora, comunicaciones relevantes.
05_Indicadores	—	Evidencias de los indicadores: listados de asistencia, fichas de beneficiarios (anonimizadas), actas de sesión, resultados de encuestas.
06_Verificaciones	—	Comunicaciones de verificación, documentación aportada, resoluciones y subsanaciones.
07_Justificacion	—	Cuenta justificativa completa, relación de gastos, documentación de soporte organizada para la presentación.

La "pista de auditoría" como concepto operativo

La pista de auditoría es el término técnico que designa la capacidad de reconstruir, a partir de la documentación archivada, el proceso completo de gestión de un gasto: desde la decisión de ejecutarlo hasta el pago final, pasando por el proceso de selección del proveedor, la prestación del servicio y la recepción del bien. Si la pista de auditoría está completa, cualquier verificador puede confirmar la elegibilidad del gasto sin necesidad de hacer preguntas adicionales.

Construir la pista de auditoría no requiere documentación adicional a la que ya existe en un proceso bien gestionado: solo requiere archivarla completa y de forma ordenada. El problema habitual no es la ausencia de documentos, sino la dispersión: facturas en un

cajón, contratos en otro, justificantes de pago en el sistema de intervención y sin conexión visible con el expediente del proyecto.

✓ Checklist de documentación mínima por tipo de gasto

PERSONAL PROPIO: contrato / nombramiento + nóminas del período + justificante de pago de nómina + boletín de cotización + hojas de imputación de tiempo.

CONTRATACIÓN DE SERVICIOS: proceso de selección + contrato + facturas + informes de prestación del servicio + justificantes de pago.

SUMINISTROS Y EQUIPAMIENTO: proceso de selección (si aplica) + factura + albarán de entrega + acta de recepción + alta en inventario si es inventariable + justificante de pago.

OBRAS: proyecto técnico (si aplica) + licitación + contrato + certificaciones de obra + acta de recepción + facturas + justificantes de pago.

GASTOS INDIRECTOS: documento de imputación que justifique el porcentaje aplicado y la base de cálculo + facturas de referencia (si se usa método real).

Unidad 4.6 Errores frecuentes de ejecución y cómo evitarlos

Este apartado recopila los errores más frecuentes detectados en verificaciones de fondos europeos en entidades locales, con la descripción de su causa habitual y la medida preventiva correspondiente. No es una lista exhaustiva, pero sí una cobertura de los que generan más correcciones financieras.

Error	Causa habitual	Medida preventiva
Gasto ejecutado antes del inicio del período elegible	El técnico inicia licitaciones o contrata antes de tener firmado el convenio para "ganar tiempo"	No iniciar ningún gasto hasta tener el instrumento firmado; si los plazos son insuficientes, solicitar prórroga antes de iniciar
IVA no elegible incluido en la justificación	El técnico suma IVA al coste elegible sin acreditar que no es recuperable	Obtener certificación de la Intervención sobre la no deducibilidad del IVA para cada categoría de gasto antes de presentar la justificación
Personal imputado sin hojas de tiempo	Se imputa un porcentaje de personal sin documentar las horas reales dedicadas	Implantar el sistema de hojas de imputación mensual desde el primer mes, no al final del proyecto
Facturas sin albarán o acta de recepción	El técnico da por buena la entrega sin generar documento de recepción	Protocolo interno: ninguna factura se conforma sin albarán firmado o acta de prestación del servicio
Fraccionamiento de contratos	Varios pedidos al mismo proveedor para el mismo concepto, cada uno por importe de contrato menor	Calcular el valor estimado anual o del proyecto completo antes de iniciar el primer pedido; usar el procedimiento que corresponda al total
Duplicidad de imputación	Un gasto se imputa a dos subvenciones distintas de forma involuntaria	Registrar cada gasto con su fuente de financiación en el sistema de gestión desde el primer momento; cruzar el registro antes de presentar la justificación

Documentación de indicadores incompleta o generada a posteriori	Las actas de asistencia o fichas de beneficiarios se elaboran al final del proyecto por presión del cierre	Generar la evidencia en el momento en que se produce la actuación; nunca reconstruirla retrospectivamente
Beneficiarios que no cumplen los criterios de elegibilidad del programa	Falta de verificación previa del perfil del beneficiario frente a los criterios de la convocatoria	Diseñar un protocolo de admisión que incluya la verificación de los criterios de elegibilidad y su documentación

Una reflexión adicional sobre los errores documentales: muchos de los documentos que el gestor "olvida" durante la ejecución son imposibles de recuperar después. Una acta de asistencia de una sesión que no se firmó en el momento no puede reconstruirse auténticamente seis meses después. Una vez que el verificador detecta que la documentación de soporte de un indicador es reconstruida a posteriori, la credibilidad de toda la justificación queda comprometida. La única forma de evitar este problema es establecer protocolos claros de generación de documentos en el momento de cada actuación y verificar su cumplimiento periódicamente durante la ejecución.

El riesgo de "arreglarlo al final": por qué no funciona

Una dinámica frecuente en proyectos con déficit documental: el gestor intenta resolver en el mes antes de la justificación todos los problemas documentales acumulados durante la ejecución.

Este enfoque tiene dos problemas graves: primero, muchos documentos no pueden generarse con autenticidad fuera del momento en que la actuación ocurrió (actas de asistencia, hojas de imputación de tiempo, albaranes de entrega). Segundo, el órgano verificador está entrenado para detectar documentación generada a posteriori: fechas inconsistentes, metadatos de documentos que no cuadran, formatos que han cambiado entre el período de ejecución y el de cierre.

La alternativa real es construir el archivo a medida que avanza la ejecución, dedicando un momento fijo (semanal o mensual) a verificar que todos los gastos ejecutados tienen su documentación completa en la carpeta correspondiente.

Caso práctico del Módulo 4

SUPUESTO

Un ayuntamiento ejecuta un proyecto de modernización digital de la administración local, financiado al 80% por una subvención autonómica con fondos FEDER. El presupuesto elegible total es de 95.000 euros, con el siguiente desglose previsto: equipamiento informático 40.000 €, licencias de software 25.000 €, consultoría de implantación 20.000 €, formación del personal 7.000 €, comunicación 3.000 €.

Durante la ejecución se producen las siguientes situaciones:

(A) El técnico de informática contrata directamente con el proveedor habitual del ayuntamiento el suministro de ordenadores por importe de 12.500 euros sin tramitar expediente de contratación, argumentando que es "dentro del contrato menor".

(B) La consultoría de implantación emite su última factura de 8.000 euros con fecha de 15 de enero, pero el fin del período elegible era el 31 de diciembre. El técnico responsable quiere incluirla en la justificación.

(C) El personal de secretaría dedica 3 horas semanales a tareas de coordinación del proyecto durante 8 meses. El técnico quiere imputar ese coste como gasto de personal.

Preguntas del caso

21. Situación (A): ¿Es correcta la actuación del técnico de informática? ¿Qué debería haberse hecho?
22. Situación (B): ¿Puede incluirse la factura de 8.000 euros en la justificación? ¿Qué opciones tiene el gestor?
23. Situación (C): ¿Es elegible el coste del personal de secretaría? ¿Qué documentación necesitaría para acreditarlo?
24. ¿Cuál sería el sistema de archivo mínimo que debería existir para este proyecto en el momento de la justificación?

Criterios de resolución

A. La actuación no es completamente correcta. El umbral del contrato menor para suministros es 15.000 euros (sin IVA), y 12.500 euros está dentro del umbral. Sin embargo, la argumentación del técnico ignora que hay que considerar el valor total de todos los suministros contratados con el mismo proveedor para el mismo concepto durante el proyecto. Si hay otros pedidos de ordenadores u otros suministros informáticos del mismo proveedor que, sumados, superen los 15.000 euros, existe riesgo de fraccionamiento ilegal. La acción correcta sería calcular el valor estimado total del equipamiento informático del proyecto y aplicar el procedimiento correspondiente a ese total.

B. La factura de enero no puede incluirse en la justificación tal cual: su fecha está fuera del período elegible. Las opciones son: (1) consultar a la entidad gestora si el instrumento permite incluir gastos incurridos después del fin de ejecución cuando el servicio se prestó dentro del período —algunas convocatorias lo permiten si la prestación es anterior al fin—; (2) si el servicio fue prestado en diciembre y la factura se emitió en enero, solicitar al proveedor que la factura refleje correctamente la fecha de prestación del servicio, si eso es consistente con la realidad; (3) si no hay salida, el gasto de 8.000 euros no puede imputarse a la subvención y debe financiarse con recursos propios del ayuntamiento, reduciendo el coste elegible total.

C. El coste del personal de secretaría puede ser elegible si el instrumento no lo excluye y las tareas realizadas son de coordinación directa del proyecto. Para acreditarlo: descripción de las funciones realizadas en el proyecto (diferenciadas de las tareas ordinarias del puesto); hojas de imputación de tiempo mensual firmadas por el técnico de secretaría y su responsable, indicando 3 horas semanales dedicadas al proyecto; nóminas de los 8 meses imputados; justificantes de pago; boletines de cotización. El coste a imputar sería el pro-rata: $(3 \text{ horas} / \text{jornada semanal total}) \times \text{coste mensual total (nómina bruta} + \text{cotizaciones empresa)}$.

D. El archivo mínimo en el momento de la justificación debería contener: carpeta 01_Instrumentos con la resolución de concesión y las bases reguladoras; carpeta 02_Planificación con la ficha técnica y el presupuesto elegible; carpeta 03_Gastos/Equipamiento con el expediente de contratación del proveedor de ordenadores, facturas y albaranes, justificantes de pago; carpeta 03_Gastos/Licencias con contratos de licencia, facturas y justificantes; carpeta 03_Gastos/Consultoría con el contrato, informes de prestación del servicio, facturas dentro del período elegible y justificantes de pago; carpeta 03_Gastos/Formación con el programa de formación, actas de asistencia, factura y justificante; carpeta 03_Gastos/Personal con las hojas de imputación del personal de

secretaría, nóminas y boletines de cotización; carpeta 04_Seguimiento con los informes presentados a la entidad gestora.

Autoevaluación del Módulo 4

Preguntas

25. Enumere los cinco criterios que debe cumplir un gasto para ser elegible. ¿Qué ocurre si falla uno solo?
26. ¿Qué es el fraccionamiento ilegal de un contrato? ¿Cómo se detecta en una verificación?
27. ¿Para qué sirve la Declaración de Ausencia de Conflicto de Intereses (DACI) y quién debe firmarla?
28. ¿Qué información mínima debe contener una hoja de imputación de tiempo para que sea válida como medio de justificación?
29. Un gasto correctamente ejecutado, pero sin documentación de soporte, ¿es elegible para la subvención? Razone la respuesta.

Respuestas razonadas

1. Los cinco criterios son: real y efectivo, necesario para el proyecto, incurrido dentro del período elegible, conforme con la normativa aplicable, y pagado efectivamente. Si falla cualquiera de ellos, el gasto no es elegible, aunque todos los demás se cumplan. Esto significa, por ejemplo, que un gasto real, necesario, dentro del período y conforme a la normativa, pero no pagado antes de la fecha de justificación, puede no ser elegible si el instrumento exige que el pago esté realizado.
2. El fraccionamiento ilegal consiste en dividir un contrato de un único objeto en varios pedidos o contratos de menor cuantía para eludir los procedimientos de publicidad y concurrencia que corresponderían al total. Se detecta en una verificación cuando el auditor observa que hay múltiples facturas del mismo proveedor para conceptos similares dentro del mismo período, y la suma supera el umbral del procedimiento utilizado. El riesgo de corrección financiera es elevado.
3. La DACI acredita que las personas que participan en el proceso de selección de proveedores no tienen conflictos de interés que puedan comprometer su imparcialidad. Deben firmarla los miembros de la mesa de contratación, los técnicos que emiten informes de valoración y, si aplica, el gestor del proyecto. Debe firmarse antes de iniciar la valoración de ofertas y archivar en el expediente de contratación.
4. La hoja de imputación de tiempo debe contener como mínimo: nombre o código del trabajador, mes y año, identificador del proyecto, descripción de las actividades realizadas, horas totales trabajadas en el mes, horas dedicadas al proyecto, porcentaje de dedicación resultante, y firma del trabajador y del responsable jerárquico.
5. No. Un gasto correctamente ejecutado pero sin documentación de soporte no puede justificarse ante la entidad gestora ni ante un auditor. A efectos de la subvención, si no hay documentación, el gasto no existe. Esta es la razón por la que el sistema de archivo y la generación de documentos en el momento de la ejecución son tan críticos. La documentación no "certifica" el gasto: lo hace existente a efectos de la justificación.

REFERENCIAS NORMATIVAS Y DOCUMENTALES

Marco normativo citado en este archivo

Normativa europea

- **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. DOUE L 57, 18.2.2021.
- **Reglamento (UE) 2020/852** (Taxonomía) — criterios DNSH aplicables al diseño de proyectos. DOUE L 198, 22.6.2020.
- **Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046** (Reglamento Financiero de la UE) — principios de buena gestión financiera. DOUE L 193, 30.7.2018.
- **Comunicación técnica de la Comisión C(2019) 3452** — Orientaciones sobre la prevención y gestión de conflictos de interés con arreglo al Reglamento Financiero.

Normativa estatal

- **Ley 38/2003, de 17 de noviembre**, General de Subvenciones. BOE núm. 276, 18.11.2003.
- **Real Decreto 887/2006, de 21 de julio**, Reglamento de la LGS. BOE núm. 176, 25.7.2006.
- **Ley 9/2017, de 8 de noviembre**, de Contratos del Sector Público (LCSP). BOE núm. 272, 9.11.2017.
- **Ley 40/2015, de 1 de octubre**, de Régimen Jurídico del Sector Público. BOE núm. 236, 2.10.2015.
- **Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre** — sistema de gestión PRTR. BOE núm. 234, 30.9.2021.
- **Orden HFP/1031/2021, de 29 de septiembre** — seguimiento de hitos, objetivos y ejecución presupuestaria. BOE núm. 234, 30.9.2021.

Documentos de orientación técnica

- **IGAE — Guía práctica para entidades ejecutoras del PRTR**: disponible en www.igae.pap.hacienda.gob.es (verificar edición vigente).
- **Comisión Europea — RRF Operational Arrangements**: documento de orientación sobre el sistema de gestión del MRR.
- **OLAF — Informe anual sobre la protección de los intereses financieros de la UE**: referencia para comprender los tipos de irregularidades más frecuentes.

Nota: los umbrales de contratación de la LCSP y los límites europeos se revisan periódicamente. Se recomienda consultar los valores actualizados en el portal de contratación del sector público (contrataciondelestado.es) antes de iniciar cualquier proceso de licitación.

GESTIÓN DE FONDOS EUROPEOS Y SUBVENCIONES EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

[Archivo 2 de 4](#) — Módulos 3 y 4

Continúa en Archivo 3:

Módulos 5 y 6 — Control interno, antifraude, DNSH, seguimiento y verificación

Curso gratuito de uso libre — 2026