



COMISIÓN EUROPEA
DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA REGIONAL

NOTA ORIENTATIVA PARA EL COCOF

SOBRE EL TRATAMIENTO DE LA AYUDA RETROACTIVA DE LA UE DURANTE EL PERÍODO 2007-2013

CLÁUSULA DE EXENCIÓN DE RESPONSABILIDAD:

Este es un documento de trabajo elaborado por los servicios de la Comisión. Sobre la base del Derecho aplicable de la UE, facilita a las autoridades públicas, los profesionales, los beneficiarios o beneficiarios potenciales, así como a los demás organismos que intervienen en el seguimiento, el control o la aplicación de la política de cohesión, información técnica sobre la interpretación y la aplicación de la normativa de la UE en dicho ámbito. El objetivo del presente documento es aportar explicaciones e interpretaciones de los servicios de la Comisión sobre dichas normas, a fin de facilitar la ejecución de los programas operativos y fomentar las buenas prácticas. No obstante, la presente nota orientativa no obsta a la interpretación del Tribunal de Justicia y del Tribunal General ni a la evolución de las prácticas de toma de decisiones de la Comisión.

I. INTRODUCCIÓN

1. Se denomina ayuda retroactiva a la adjudicación, por parte de una autoridad de gestión, de ayuda de la UE a una operación por la que ya se han efectuado gastos de fuentes nacionales o que se ha ejecutado antes de haberse solicitado o concedido formalmente ayuda de la UE (en lo sucesivo, la «ayuda retroactiva de la UE»).
2. La Comisión no está a favor de la ayuda retroactiva de la UE, que presenta grandes riesgos, como se indica a continuación. La finalidad de la presente nota es enumerar las normas a las que las autoridades de gestión deben prestar especial atención en caso de que incluyan operaciones retroactivas en los programas operativos.
3. La ayuda retroactiva de la UE debe diferenciarse claramente del exceso de reserva de los programas, es decir, la tramitación de proyectos cuyo volumen es superior al alcance financiero del programa. Si los Estados miembros practican el exceso de reserva¹, se seleccionan, desarrollan y ejecutan proyectos de más desde el principio para cumplir los requisitos aplicables al programa operativo. Los servicios de la Comisión han animado en varias ocasiones a las autoridades de gestión a tener en cuenta el exceso de reserva, cuyos riesgos y desventajas son menores que los de la financiación retroactiva, para optimizar la utilización de los Fondos Estructurales y de Cohesión.

II. POSICIÓN DE LA COMISIÓN RESPECTO A LA AYUDA RETROACTIVA DE LA UE

4. Si bien no existe ninguna disposición legal que prohíba explícitamente la ayuda retroactiva de la UE, la Comisión no recomienda esta práctica. Con frecuencia, las operaciones retroactivas seleccionadas para su cofinanciación se inician o se llevan a cabo sin haberse vinculado explícitamente a los objetivos de un programa o a requisitos legales específicos relacionados con la ayuda de la UE. Como consecuencia, presentan un elevado riesgo de incumplimiento de las normas nacionales y de la Unión pertinentes. Los Estados miembros deben ser conscientes del considerable riesgo de declarar a la Comisión gastos no subvencionables, así como de las consecuencias que esto podría acarrearles.
5. En caso de que las autoridades de gestión decidan una financiación retroactiva, deberán garantizar que las operaciones financiadas con cargo a los Fondos cumplan lo dispuesto en el Tratado y en los actos adoptados en virtud del mismo [artículo 9, apartado 5, del Reglamento (CE) n° 1083/2006], que las operaciones se seleccionen para su financiación de conformidad con los criterios aplicables al programa operativo y que se atengan a las normas de la Unión y nacionales aplicables en la materia durante todo el período de ejecución [artículo 60, letra a), del Reglamento (CE) n° 1083/2006]. La autoridad de gestión debe determinar si tales operaciones cumplen plenamente todas las disposiciones reglamentarias antes de adoptar una decisión de ayuda para dichas operaciones en el marco de un programa operativo.

¹ Esta práctica normalmente tiene lugar en relación con el suministro de servicios públicos o de infraestructuras, cuando se conoce la demanda de tales servicios o bienes y cuando las necesidades nacionales y los programas de inversión pueden superar el volumen de los programas que reciben ayuda de la UE.

III. RIESGOS DE LA AYUDA RETROACTIVA DE LA UE

6. La autoridad de gestión y, dentro de sus competencias, las autoridades de certificación y auditoría deben comprobar que las operaciones retroactivas cumplen **todas las normas aplicables**.
7. Habida cuenta de la naturaleza de las operaciones retroactivas, dichas autoridades deben prestar especial atención al cumplimiento de las normas siguientes:

a) Normas sobre la subvencionabilidad del gasto:

- De conformidad con el artículo 56, apartado 1, del Reglamento (CE) n° 1083/2006, la fecha de inicio de la subvencionabilidad del gasto durante el período 2007-2013 será la fecha de presentación de los programas operativos a la Comisión o el 1 de enero de 2007, si esta última fecha es anterior. Por tanto, los gastos pagados por el beneficiario antes de la fecha de inicio de la subvencionabilidad no son subvencionables.
- Las operaciones que se hayan ejecutado² antes de la fecha de inicio de la subvencionabilidad no serán subvencionables [artículo 56, apartado 1, del Reglamento (CE) n° 1083/2006].
- Cuando se añada una nueva categoría de gastos, con arreglo al cuadro 1 de la parte A del anexo II del Reglamento (CE) n° 1828/2006 de la Comisión, en el momento de la revisión de un programa operativo, según lo dispuesto en el artículo 33 del Reglamento (CE) n° 1083/2006, todo gasto que entre en dicha categoría podrá ser subvencionable a partir de la fecha de presentación a la Comisión de la solicitud de revisión de dicho programa operativo.

b) Criterios de selección fijados por el Comité de Seguimiento:

- El gasto solo será subvencionable si se dedica a operaciones aprobadas por la autoridad de gestión del programa operativo de que se trate, o bajo su responsabilidad, de conformidad con los criterios fijados por el Comité de Seguimiento. La autoridad de gestión debe garantizar que la operación se selecciona con arreglo a los criterios de selección aplicables. Por norma general, los criterios de selección aplicables serán los que estén vigentes en el momento en que la operación haya sido seleccionada para recibir ayuda de la UE.

² Para la definición de operación ejecutada, véanse el artículo 88, apartado 1, del Reglamento (CE) n° 1083/2006 y la nota orientativa del COCOF sobre el cierre parcial (COCOF 08/0043/03-EN, p. 3):

«De conformidad con el artículo 88, apartado 1, del Reglamento (CE) n° 1083/2006, modificado, “[...] las operaciones se considerarán ejecutadas cuando se hayan llevado a cabo de forma efectiva las actividades que las conforman y respecto de las cuales se hayan abonado todos los gastos efectuados por los beneficiarios y la correspondiente contribución pública.”.

Por tanto, una operación puede considerarse ejecutada si se cumplen los tres criterios acumulativos siguientes:

- las actividades se han llevado a cabo de forma efectiva (no se precisa ninguna actividad más para ejecutar la operación);

- los beneficiarios han abonado todos los gastos (el beneficiario no tiene que realizar más pagos);

- se ha abonado la contribución pública al beneficiario (no deben realizarse más pagos al beneficiario).».

- c) **Normas nacionales y de la Unión, en particular** el cumplimiento de:
- i. normas sobre contratación pública;
 - ii. normas sobre ayudas estatales, en particular el efecto incentivador de la ayuda;
 - iii. normas medioambientales y normas contra la discriminación, en particular los principios de accesibilidad y de igualdad de género;
 - iv. normas sobre información y publicidad;
 - v. requisitos sobre la disponibilidad de los documentos: obligación de mantener los documentos durante tres años a partir del cierre, de conformidad con el artículo 90 del Reglamento (CE) nº 1083/2006;
 - vi. normas sobre proyectos generadores de ingresos [artículo 55 del Reglamento (CE) nº 1083/2006];
 - vii. norma sobre la invariabilidad de las operaciones [artículo 57 del Reglamento (CE) nº 1083/2006];
 - viii. actos jurídicos nacionales o documentos del programa o estratégicos (Marco Estratégico Nacional de Referencia, disposiciones específicas del programa), por los que se establezcan condiciones específicas para la ayuda de la UE;
 - ix. disposiciones del artículo 13, apartado 2, del Reglamento (CE) nº 1828/2006, por las que se exige la capacidad de demostrar en todo momento que no se ha producido una doble financiación³.

Deben respetarse las condiciones específicas para la ayuda de la UE en materia de información y publicidad a partir de la fecha de selección de la operación para recibir dicha ayuda.

- d) **Procedimientos de gestión y control financieros**, en particular la necesidad de cumplir lo siguiente:
- i. requisitos sobre pistas de auditoría;
 - ii. artículo 60, letra b), del Reglamento (CE) nº 1083/2006 y artículos 13 a 17 del Reglamento (CE) nº 1828/2006, sobre el control, por la autoridad de gestión, del gasto declarado, en particular las verificaciones sobre el terreno;
 - iii. artículo 62 del Reglamento (CE) nº 1083/2006, sobre la auditoría independiente.

La autoridad de gestión debe garantizar que se han cumplido todas las disposiciones reglamentarias y condiciones pertinentes para la cofinanciación de operaciones retroactivas y que los beneficiarios (y, en su caso, los destinatarios finales pertinentes) sean informados de la ayuda de la UE en cuanto se haya seleccionado para ello la operación pertinente. La operación pertinente no debe considerarse para recibir ayuda de la UE a no ser que la autoridad de gestión se

³ De conformidad con el artículo 13, apartado 2, las verificaciones realizadas por la autoridad de gestión incluirán procedimientos para evitar la doble financiación del gasto con otros regímenes comunitarios o nacionales y con otros períodos de programación. La experiencia adquirida ha puesto de manifiesto que, en algunos casos, se ha seleccionado para recibir ayuda de la UE una operación iniciada en el marco de un régimen o programa nacional al mismo tiempo que se mantiene en el marco de dicho régimen o programa. Por tanto, las autoridades de gestión deben garantizar que no se certifique y se abone dos veces el mismo gasto por la misma operación, una vez en el marco de un sistema nacional o regional y una segunda vez en el marco del programa de los Fondos Estructurales o de Cohesión.

haya cerciorado de que se cumplen las disposiciones anteriores. La autoridad de gestión debe garantizar la verificación adecuada de la gestión de las operaciones de que se trate, teniendo en cuenta los riesgos específicos que presenten. A tal fin, la autoridad de gestión podrá decidir, como ejemplo de buena práctica, cooperar estrechamente con las autoridades nacionales de auditoría en el seguimiento de las operaciones retroactivas, facilitar su identificación e informar explícitamente a la autoridad de auditoría sobre su existencia y su volumen.

Antes de certificar a la Comisión el gasto relacionado con estas operaciones, la autoridad de certificación debe, de conformidad con el artículo 61, letra b), inciso ii), del Reglamento (CE) nº 1083/2006, comprobar que el gasto declarado se atiene a las normas nacionales y de la Unión aplicables y se ha realizado en relación con las operaciones seleccionadas para financiación, de conformidad con los criterios aplicables al programa y en cumplimiento de las disposiciones de la Unión y nacionales.

La Comisión considerará irregulares las operaciones que no cumplan las normas aplicables y procederá a efectuar correcciones financieras en consecuencia.