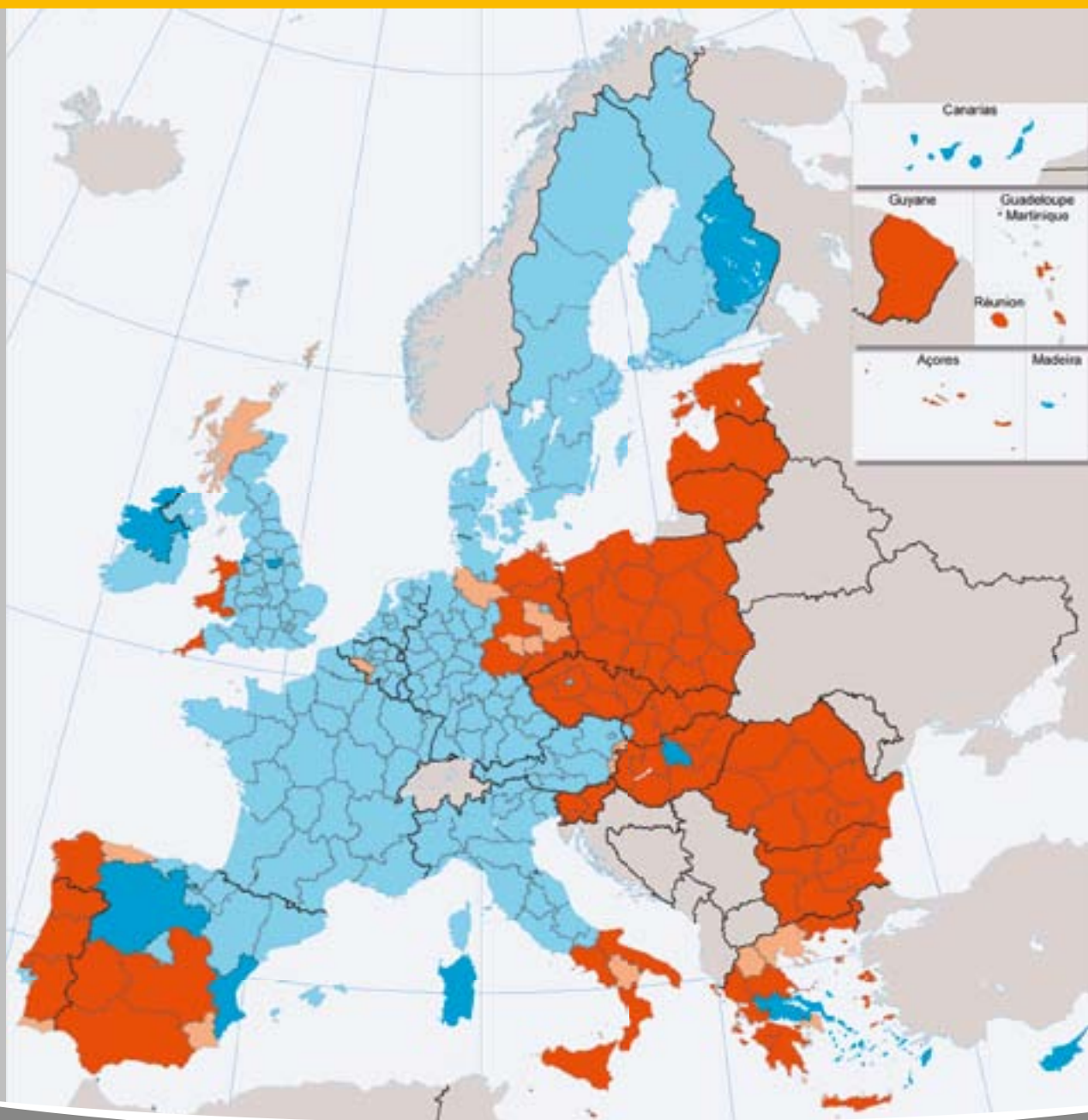




# El sistema de control de la política de cohesión

El funcionamiento en el periodo presupuestario 2007-2013



# Índice

Prólogo	3
1. Introducción: Política de cohesión – Fondos, actividades y presupuestos en el periodo presupuestario 2007-2013	5
2. El sistema de distribución y control	6-7
3. El funcionamiento del sistema de control	8-11
4. La evolución del sistema de control – El aumento de la fiabilidad	12-13
5. ¿Qué ocurre cuando surgen problemas?	14-15

Manuscrito terminado en octubre de 2009.  
© Unión Europea, 2009  
Reproducción autorizada siempre que se cite la fuente.

*Printed in Belgium*

OFICINA DE PUBLICACIONES DE LA UNIÓN EUROPEA  
L-2985 Luxemburgo

DOI: 10.2776/61933

Fotografías: páginas 6, 7, 10, 11, 13, 14 © Istockphoto.  
Director: Raphaël Goulet, Comisión Europea, Dirección General de Política Regional.  
El presente folleto se edita en 22 lenguas oficiales de la Unión Europea.  
Las opiniones expresadas en la presente publicación corresponden a sus autores y no reflejan necesariamente el parecer de la Comisión Europea.

**Paweł Samecki**

Comisario  
de Política Regional



**Vladimir Špidla**

Comisario de Empleo,  
Asuntos Sociales  
e Igualdad de  
Oportunidades



## Prólogo

Los programas de la política de cohesión cofinanciados por el presupuesto de la UE permiten transformar las economías regionales y nacionales con inversiones en infraestructuras, desarrollo empresarial, formación, innovación y medioambiente; favorecen un crecimiento sostenible a largo plazo y contribuyen notablemente a la creación de puestos de trabajo.

Uno de los principales factores del éxito de la política es su sistema descentralizado de distribución. Los programas se gestionan a nivel regional y local para que los proyectos seleccionados se adecúen a las prioridades existentes a esos niveles. Sin embargo, esto también implica un mayor riesgo de control dado que aumenta el número de organismos que participan y provoca que la cadena de control sea más larga.

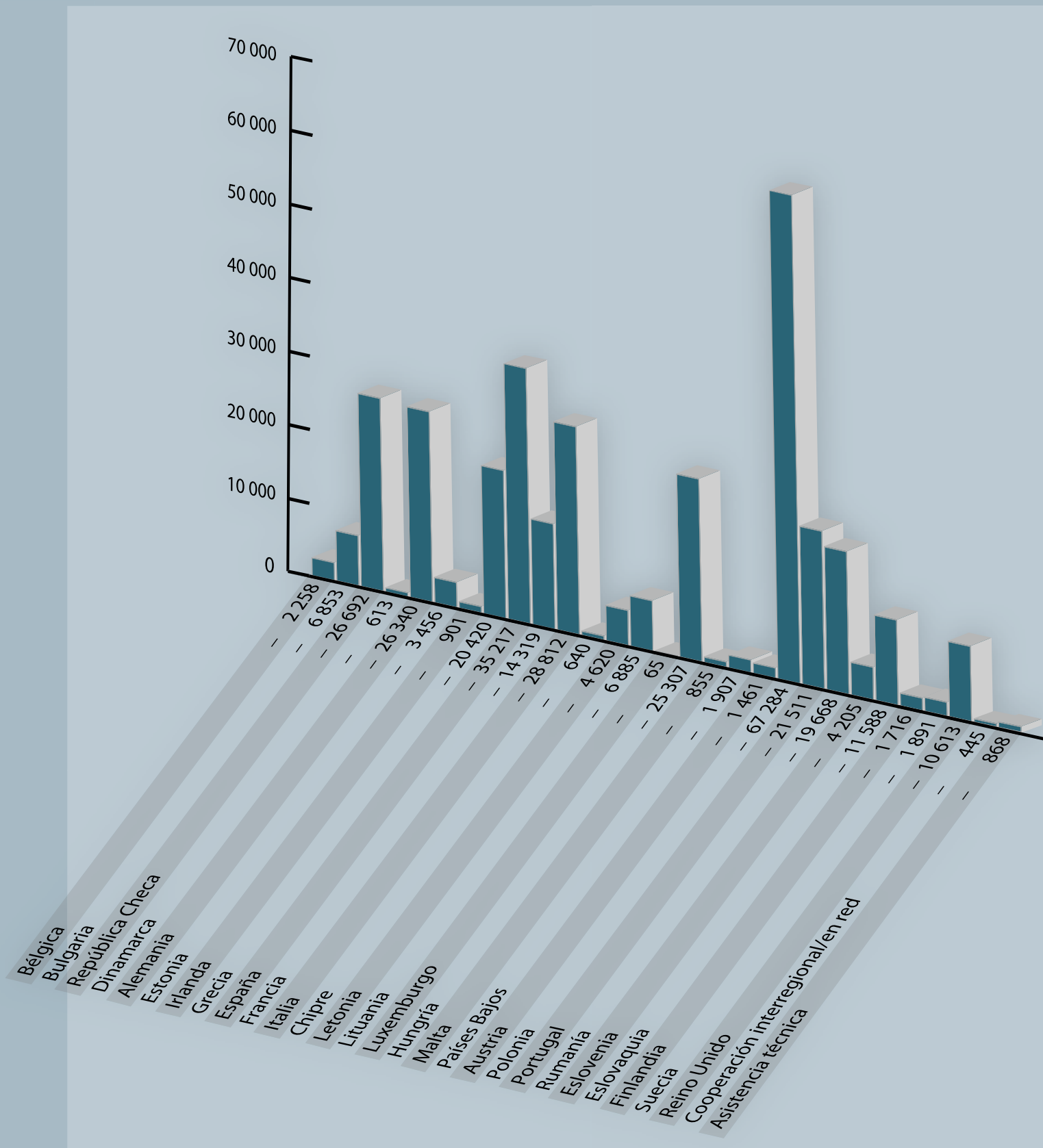
A fin de garantizar que el dinero de los contribuyentes europeos se utiliza adecuadamente, debe existir una buena formación y orientación que permita que todos los actores entiendan correctamente las normas aplicables, y deben realizarse controles efectivos para detectar y corregir los errores e impedir los intentos de fraude.

Consideramos que, con un marco jurídico más claro y más fuerte para el periodo de programación 2007-2013, la Comisión y los Estados miembros conjuntamente pueden conseguir que el sistema de control de la política de cohesión funcione de manera eficaz para cumplir las normas. Es lo que espera el contribuyente europeo y lo que supervisa el Parlamento Europeo.

**Paweł Samecki**

**Vladimir Špidla**

## Asignación de fondos comunitarios para la política de cohesión en 2007-2013 por Estado miembro, en millones de euros



# 1

## Introducción: Política de cohesión – Fondos, actividades y presupuestos en el periodo presupuestario 2007-2013

**La financiación de la política de cohesión se distribuye por medio de programas operativos, de siete años de duración, de tres fondos:**

- el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), que financia proyectos de infraestructuras, inversiones ambientales, la renovación urbana, el desarrollo económico local incluidas las pequeñas y medianas empresas, y la cooperación transfronteriza e interregional;
- el Fondo Social Europeo (FSE), que financia la formación, sobre todo para los grupos sociales desfavorecidos y los desempleados, y el desarrollo de sistemas de educación y formación;
- el Fondo de Cohesión, un instrumento distinto con normas especiales para financiar las infraestructuras de transporte y medioambientales.

Los Estados miembros disponen de 347 410 millones de euros de financiación de la Unión Europea –o alrededor de 50 000 millones de euros al año, una tercera parte del presupuesto comunitario– para reducir las disparidades en el desarrollo regional y social en el periodo de perspectivas financieras 2007-2013.

El FEDER y el FSE son los «Fondos Estructurales» originales y se utilizan en toda la Unión Europea. El Fondo de Cohesión se creó en 1992 y se dirige únicamente a los países con una RNB inferior al 90 % de la media de los Estados miembros de la UE-25 en el periodo 2001-2003. Las asignaciones presupuestarias de la política de cohesión para cada Estado miembro dependen de la población y del PIB nacional.

# 2

## El sistema de distribución y control

### La distribución descentralizada requiere un sistema de control multinivel e integrado

Los gastos de la política de cohesión los gestionan en asociación la Comisión y los 27 Estados miembros, según un sistema llamado «gestión compartida». La descentralización es un elemento esencial de la política: los Estados miembros y las regiones desempeñan un papel clave a la hora de decidir cómo debe utilizarse el dinero y son los responsables de gestionarlo adecuadamente. En los Estados miembros, cientos de organizaciones participan en la gestión de distintas partes de los programas operativos y cientos de miles de beneficiarios aplican proyectos individuales. La Comisión supervisa a fin de garantizar que los gastos cumplen las prioridades estratégicas acordadas y la reglamentación financiera. Es la encargada, de acuerdo con el Tratado CE, de la correcta aplicación del presupuesto. Dos de sus departamentos son los principales responsables de supervisar los gastos de la política de cohesión, concretamente las Direcciones Generales de Política Regional y de Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades.

Los objetivos y las prioridades de utilización de los fondos se establecen en programas operativos individuales, a nivel nacional o regional, que negocian la Comisión y cada Estado miembro, y que aprueba formalmente la Comisión. Existen 316 programas operativos en el periodo 2007-2013. Las autoridades responsables de los programas seleccionan los proyectos que permiten alcanzar los objetivos fijados y que recibirán fondos. Durante ese periodo el Estado miembro declara regularmente los gastos de los programas a la Comisión y esta reembolsa la contribución acordada de la UE. Hasta finales de 2015 los beneficiarios pueden realizar el proyecto y presentar los gastos. Es entonces cuando las autoridades responsables de los programas presentan la solicitud final de gastos y el programa se cierra con el pago final al Estado miembro.

### Las normas y condiciones requieren controles eficaces así como prevención

La financiación de proyectos a través de un programa operativo está sujeta a determinadas normas y condiciones, algunas establecidas a nivel europeo y otras a nivel nacional. Estas normas se determinan con el fin de garantizar la optimización de recursos, la correcta gestión de los programas y la coherencia con las políticas comunitarias.



Las normas especifican:

- el lugar y el tipo de actividades cofinanciadas,
- los criterios de selección de proyectos,
- la evaluación de costes-beneficios y ganancias potenciales de los proyectos,
- el periodo durante el cual se pueden realizar gastos,
- la proporción mínima de gastos necesaria en proyectos relacionados con prioridades de la UE como innovación, creación de empleo y medioambiente,
- las actividades excluidas o limitadas, o categorías de costes,
- la conservación de documentos justificativos durante un periodo mínimo para las auditorías,
- la publicidad adecuada,
- la licitación competitiva, la evaluación del impacto económico, social y ambiental, y el cumplimiento de las normas de ayuda estatal, cuando proceda.

## ¿Son las normas demasiado complejas?

La mayoría de las normas de subvencionalidad se establecen a nivel nacional, esto supone que los Estados miembros pueden garantizar que la aplicación es clara y sencilla, y que los beneficiarios las entienden correctamente.

La Comisión ha revisado la legislación con expertos nacionales para identificar posibles «simplificaciones». Se realizaron algunas modificaciones en los reglamentos a finales de 2008 y en la primera mitad de 2009, y se adoptarán más propuestas a finales de año.

Es inevitable cierto grado de complejidad, no sólo porque es necesario garantizar que los 347 000 millones de euros se utilizan para los fines previstos, sino también porque deben aplicarse las normas de otras políticas comunitarias como la ayuda estatal y la contratación pública.

Según la gestión compartida, los Estados miembros son los principales responsables del control de los gastos del programa mientras que la Comisión es la encargada de supervisar los sistemas nacionales. Los distintos niveles de control deben ser independientes entre sí a fin de desempeñar sus funciones adecuadamente. En los Estados miembros hay tres niveles de control y los organismos correspondientes en cada programa son: la autoridad de gestión, la autoridad de certificación y la autoridad de auditoría. El sistema de control multinivel se basa en la definición clara de las responsabilidades de los diferentes actores, el establecimiento de normas de trabajo y sistemas de presentación de informes y mecanismos de respuesta para que cada nivel de control se base en el anterior, a fin de reducir la carga, en concreto, para los beneficiarios. Esta integración se denomina «auditoría única».

Las medidas preventivas forman parte de la estrategia general de control. La difusión de información es un elemento esencial de un buen sistema de gestión y de control, y permite evitar problemas y fomentar el cumplimiento.

Entre otras actividades de información, las autoridades responsables de los programas deben invertir en la orientación y en la formación de los beneficiarios y de los organismos encargados de aplicar los programas. La Comisión también proporciona directrices y formación, pero para que esta información tenga repercusiones debe transmitirse a lo largo de toda la cadena hasta llegar a los beneficiarios.



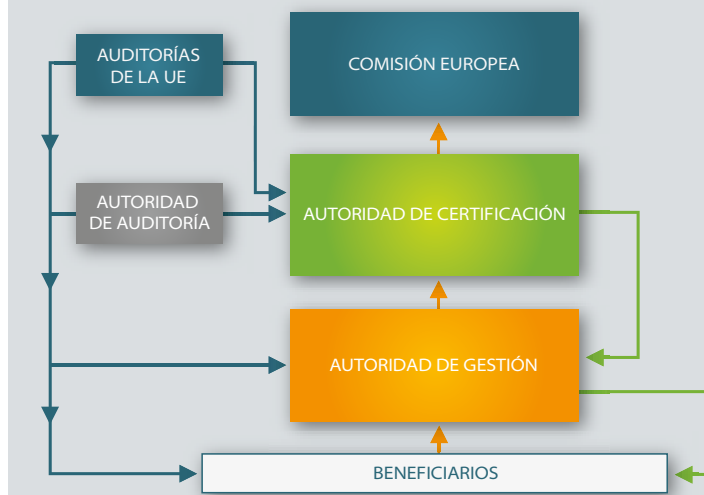
# 3

## El funcionamiento del sistema de control

### 3.1 Las funciones esenciales de control – Autoridades de gestión y de certificación

La autoridad de gestión es el primer nivel de control y asume la responsabilidad clave de garantizar que el programa se aplica de manera eficaz y correcta. Es necesario:

- comprobar que las operaciones seleccionadas para el programa cumplen los criterios;
- asesorar a los beneficiarios sobre lo que deben hacer para cumplir las condiciones de financiación;
- establecer y realizar controles internos para verificar que los gastos que presentan los beneficiarios son regulares;
- corregir los gastos irregulares constatados y retirarlos de las solicitudes de pago, y recuperar de los beneficiarios cualquier ayuda ya pagada;
- controlar la aplicación del programa y enviar a la Comisión informes anuales sobre los resultados, que se discuten con la Comisión en las reuniones anuales, y un informe final con un resumen de la aplicación de la totalidad del programa.



Nota: las flechas azules reflejan las auditorías, las flechas naranjas los gastos solicitados y las flechas verdes las verificaciones/controles operativos.

### ¿Qué comprobaciones efectúa la autoridad de certificación antes de certificar los gastos a la Comisión?

La **autoridad de certificación** no debe presentar una solicitud de pago a la Comisión si no está totalmente convencida de que se han efectuado los controles adecuados. Debe revisar y evaluar toda la información recibida de la autoridad de gestión sobre las verificaciones de los beneficiarios y comprobar los datos de los proyectos en el sistema informático, también pide aclaraciones en caso de que sea necesario. Asimismo, tiene en cuenta los informes disponibles de la autoridad de auditoría sobre el funcionamiento de los sistemas de control. Aunque no debe repetir el trabajo realizado por la autoridad de gestión, la autoridad de certificación, en caso de que sea necesario, también puede llevar a cabo sus propias comprobaciones adicionales o pedirles a otros que las efectúen.

### Controles de primer nivel – La primera línea de defensa

Los controles diarios de primer nivel de las **autoridades de gestión** –«**verificaciones de la gestión**» – son la base del sistema de control. Se trata de controles documentales completos de, por ejemplo, listados de facturas e informes de situación o finales que se adjuntan a solicitudes de pago de los promotores del proyecto, y de visitas sobre el terreno a proyectos seleccionados utilizando un buen método de muestreo. Los controles documentales suelen abarcar las pruebas de que el proyecto ha realizado la inversión, la formación u otros servicios pagados, y de que los gastos son correctos, subvencionables e imputables al proyecto. Durante las visitas sobre el terreno los responsables del control comprueban estos elementos y el cumplimiento de otras condiciones de financiación con inspecciones físicas, entrevistas con el personal y el examen de cuentas y de registros documentales, incluidos los relacionados con procedimientos de licitación.

El segundo nivel esencial de control en el Estado miembro

es la autoridad de certificación, cuya función es certificar a la Comisión que los gastos declarados para su reembolso son exactos, que el sistema contable utilizado es fiable y que se atiende a las normas comunitarias y nacionales aplicables. Esta recibe las solicitudes de gastos de la autoridad de gestión y efectúa comprobaciones antes de incluirlas en las solicitudes de pago certificadas que se envían a la Comisión.



### 3.2 El papel de la auditoría

El trabajo de auditoría a nivel nacional se basa en la comprobación del funcionamiento efectivo de los controles de las autoridades de gestión y de certificación, a fin de determinar si sigue existiendo el riesgo de que se puedan certificar gastos irregulares. Si el trabajo de auditoría revela deficiencias, los auditores formulan recomendaciones. Por consiguiente, se facilita información regularmente sobre el funcionamiento efectivo de los sistemas de gestión y control. Las auditorías de los organismos de la UE examinan el funcionamiento general de los sistemas de control nacional. Las auditorías, sin embargo, no pueden compensar la ineficacia de los controles de primer nivel ni la falta de comprobación antes de certificar los gastos.

#### El papel de la autoridad de auditoría – Realizar auditorías para aumentar la fiabilidad

La autoridad de auditoría (o autoridades de auditoría) de los Estados miembros desempeña un papel clave a la hora de aumentar la fiabilidad del sistema dado que ejerce las importantes responsabilidades que establecen los reglamentos, al principio del periodo, durante la aplicación y al cierre.

#### El papel de la autoridad de auditoría

Durante la aplicación del programa, la **autoridad de auditoría** audita la eficacia de funcionamiento de los sistemas de control y comunica a la Comisión los resultados de su trabajo en un informe anual de control, que va acompañado de una opinión de auditoría. Su trabajo se basa en la estrategia de auditoría que la Comisión aprueba al principio de la aplicación y que se actualiza regularmente. Se establece una metodología normalizada para el trabajo de auditoría de la autoridad de auditoría que se centra en evaluaciones de los sistemas con pruebas de confirmación de los gastos del proyecto, declarados en un periodo de referencia de 12 meses. La metodología, con muestreo estadístico, permite que se determine anualmente un índice de error representativo para cada programa o grupo de programas, que indica el funcionamiento efectivo de los sistemas o la necesidad de mejora. La autoridad de auditoría informa de sus conclusiones a las autoridades de gestión y de certificación, y comprueba que se aplican sus recomendaciones.

Al término de la aplicación del programa, la autoridad de auditoría es la responsable de la declaración de cierre y de informar a la Comisión.

### El papel de la Comisión – Supervisión

A nivel europeo, el papel de la **Comisión** consiste en **supervisar** el establecimiento y el funcionamiento apropiado de los sistemas de control en los Estados miembros por medio de:

- el procedimiento de evaluación de conformidad (ver punto 4), la aprobación de las estrategias de auditoría y el análisis de los informes anuales de control y de las opiniones de auditoría;
- la realización de auditorías a los Estados miembros para obtener garantías de que los sistemas están funcionando de manera eficaz. La Comisión se centra en la fiabilidad del trabajo de las autoridades de auditoría para que ofrezcan esta garantía en los informes anuales de control y en las opiniones de auditoría. Además, uno de sus objetivos son las autoridades de gestión y/o autoridades de certificación de los programas de alto riesgo;
- el control de la información transmitida por los Estados miembros sobre irregularidades y sobre la recuperación de fondos indebidamente pagados;
- la elaboración de orientaciones formales para establecer puntos de referencia y difundir las buenas prácticas. Los asuntos de reglamentación y control se discuten en el comité de gestión que está formado por representantes de la Comisión y de los Estados miembros (el Comité de Coordinación de los Fondos, COCOF), en el grupo técnico del Comité Consultivo del FSE y en reuniones técnicas con las autoridades de gestión; y
- la comprobación al cierre de los programas de que la financiación de los mismos está correctamente justificada.

La Comisión también supervisa la gestión de programas con la revisión de los informes anuales de aplicación, la participación en las reuniones del comité de seguimiento, en las que se trata información relevante sobre la aplicación de los programas, y el análisis de las solicitudes de pago.

Los servicios de la Comisión de las Direcciones Generales de Política Regional y de Empleo utilizan una estrategia de auditoría renovable para obtener garantías del establecimiento y del funcionamiento efectivo de los sistemas de gestión y de control durante un periodo de años, que se basa en el examen de la información transmitida por los Estados miembros y en los resultados de sus propias auditorías.

En sus informes anuales de actividad proporcionan una evaluación de la eficacia de los sistemas en diferentes Estados miembros y programas. El programa de auditoría se establece a partir de la evaluación de riesgos y tiene en cuenta, principalmente, la cantidad de fondos comunitarios así como factores de riesgo relacionados con los puntos débiles conocidos de los organismos de gestión y con los tipos de operaciones y de beneficiarios. Si un Estado miembro no toma medidas correctivas rápidamente, la Comisión puede interrumpir o suspender los pagos y aplicar correcciones financieras para recuperar los pagos ya realizados que puedan verse afectados (ver punto 5).



### **Tribunal de Cuentas Europeo (TCE) – El auditor externo**

Una vez al año, el Tribunal de Cuentas Europeo realiza una «declaración de fiabilidad»<sup>1</sup> sobre la legalidad y la regularidad de los ingresos y los gastos de la UE en diferentes ámbitos presupuestarios durante el ejercicio presupuestario anterior. Las evaluaciones se basan en las auditorías realizadas por el Tribunal en los Estados miembros y la Comisión, y se publican en el informe anual del Tribunal junto con las respuestas de la Comisión.

A fin de llevar a cabo la evaluación anual en el ámbito de la política de cohesión, el Tribunal audita una muestra representativa de unos 180 proyectos en los Estados miembros y también examina la eficacia de los sistemas de control aplicados a los programas en cuestión en los Estados miembros, así como el trabajo de supervisión de la Comisión.

### **3.3 DAS y aprobación de la gestión**

El Parlamento Europeo y el Consejo analizan el uso de los fondos de la UE en el procedimiento anual de aprobación de la gestión, que dura de noviembre a abril; al final del mismo el Parlamento vota para aprobar la gestión contable y presupuestaria de la Comisión. Los debates de aprobación de la gestión se centran principalmente en el informe anual del Tribunal, los informes especiales y las respuestas de la Comisión. El Tribunal ha evaluado la eficacia de los sistemas de control de los gastos de la política de cohesión en el periodo presupuestario 2000-2006 y considera

que aún no es suficiente, dado el alto índice de errores hallados en los gastos reembolsados. El Tribunal todavía no ha emitido su opinión sobre la eficacia de las disposiciones de control para el periodo 2007-2013. El Parlamento Europeo y el Consejo (Autoridades Presupuestarias) también formulan en el procedimiento de aprobación de la gestión una serie de recomendaciones dirigidas a la Comisión y a otros agentes que participan en la gestión de los fondos de la UE. El Tribunal realiza un seguimiento de la aplicación de estas recomendaciones e incluye observaciones sobre los avances realizados en los informes posteriores que presenta a las Autoridades Presupuestarias.

<sup>1</sup> Conocido como el «DAS», del término francés «Déclaration d'Assurance».

### ¿Por qué la política de cohesión no ha recibido aún una opinión favorable del Tribunal de Cuentas Europeo y qué medidas se están tomando?

Los gastos de la política de cohesión son uno de los ámbitos más complejos del presupuesto, con un alto riesgo inherente que hace que el control efectivo suponga un desafío.

Existen razones para pensar que el índice de error en los gastos de los programas en el periodo 2007-2013 debería ser notablemente inferior debido a: las mejoras en los sistemas de gestión y de control llevadas a cabo durante el periodo anterior en muchos Estados miembros, los requisitos de control más claros y rigurosos que se introdujeron en la legislación para el periodo 2007-2013, y la verificación del establecimiento de los sistemas con el proceso de evaluación de conformidad antes de que la Comisión realice cualquier pago.

En 2008/2009 la Comisión realizó un plan de acción para acelerar las mejoras de los programas nuevos y garantizar que se eliminen los gastos irregulares de los programas 2000-2006 antes del cierre. El plan de acción, que seguía de cerca las recomendaciones del Tribunal de Cuentas, fija una estrategia doble:

- ayudar a los Estados miembros a mejorar el control de la subvencionabilidad de los gastos de los proyectos antes de presentar las solicitudes de pago a la Comisión;
- adoptar medidas más firmes para detener los pagos o recuperar el dinero si los Estados miembros no cumplen las normas.

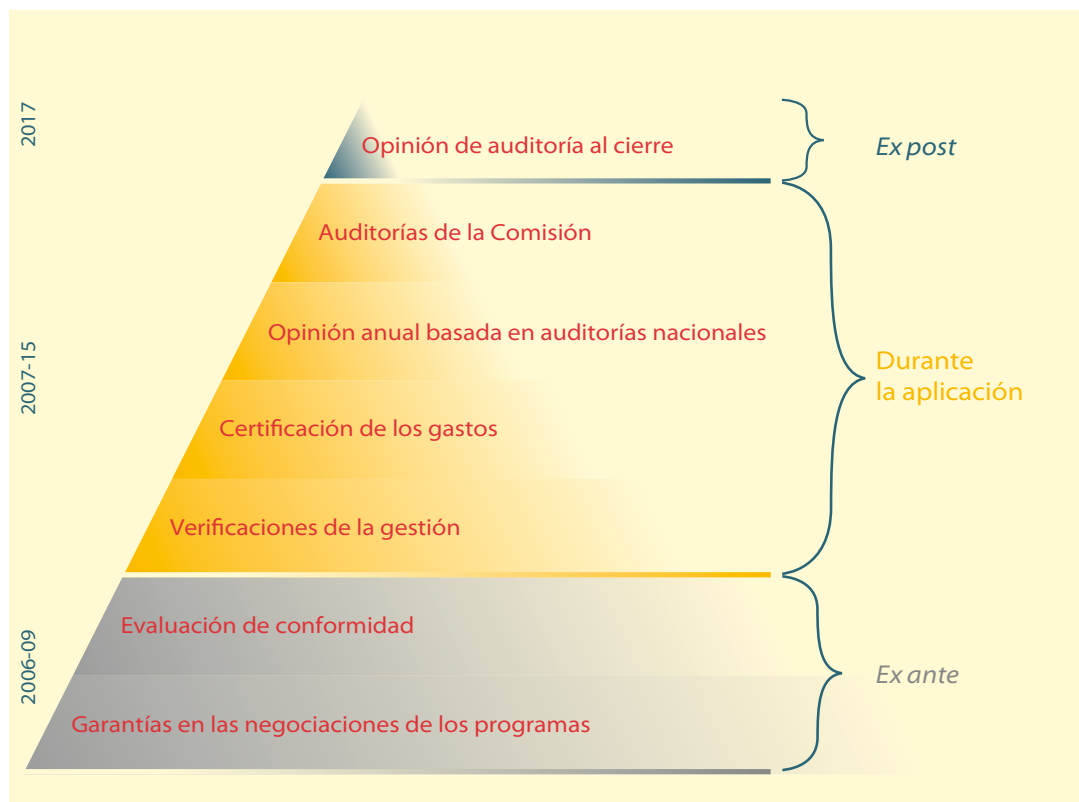
La Comisión también ha planteado la cuestión de los puntos de referencia, en términos de índices de error, que debe emplear el Tribunal de Cuentas en la evaluación de la eficacia de los sistemas en diferentes ámbitos políticos [ver «Hacia una interpretación común del concepto de riesgo de error aceptable», COM(2008) 866]. En el caso de los programas de la política de cohesión que se aplican en un periodo de nueve años con controles plurianuales, el objetivo es garantizar que al cierre de los programas el nivel de error sea muy bajo dado que, en ese momento, los gastos habrían pasado por todas las fases del sistema de gestión y control.



# 4

## La evolución del sistema de control – El aumento de la fiabilidad

Las garantías de la eficacia de los sistemas de control en la prevención, detección y corrección de las irregularidades aumentan durante todo el periodo de programación. Los componentes básicos de las garantías se indican en el diagrama siguiente.



### Ex ante – Establecimiento del sistema de control

En las **negociaciones** de los programas operativos, la Comisión se asegura de que la designación de las autoridades de los programas es correcta y de que se trata adecuadamente cualquier problema en los sistemas que haya surgido en el periodo anterior.

Una vez aprobado el programa, el procedimiento de **evaluación de conformidad** garantiza que se han establecido de manera satisfactoria sistemas de control antes de que se realice el reembolso de cualquier gasto. En los 12 meses posteriores a la aprobación del programa, un organismo nacional de auditoría –a menudo la autoridad de auditoría– debe emitir un certificado de conformidad de los sistemas internos de control del programa. La Comisión revisa el informe de evaluación de conformidad y la opinión para asegurarse de que es coherente y fiable. Solamente después de que se hayan aplicado las medidas correctivas necesarias y de que la Comisión considere que el sistema de control cumple totalmente los requisitos reglamentarios comenzará a reembolsar los gastos del programa. Al principio del periodo de programación, la Comisión también examina y aprueba la estrategia de auditoría presentada por la autoridad de auditoría en los nueve meses posteriores a la adopción del programa.

## Durante la aplicación del programa

La Comisión obtiene garantías de la certificación de los gastos, de la autoridad de certificación (ver punto 3.1); del informe anual de control y de la opinión de auditoría, de la autoridad de auditoría (ver punto 3.2); así como de los resultados de su propio trabajo de auditoría (ver punto 3.2).

## La responsabilidad de los Estados miembros

Otro elemento nuevo del sistema de control se introdujo en la revisión de 2006 del Reglamento financiero que rige los fondos de la UE. Los Estados miembros, a un nivel adecuado de su administración central, deben presentar todos los años antes del 15 de febrero un «**resumen anual**» de las certificaciones de la autoridad de certificación y de las opiniones de auditoría de las autoridades de auditoría de todos los programas del Estado miembro del año natural precedente. La finalidad es reforzar la cadena de responsabilidad de los Estados miembros y la Comisión en la utilización de fondos comunitarios en gestión compartida. Se recomienda a los Estados miembros que expresen una opinión sobre la fiabilidad que proporcionan los sistemas de gestión y de control, y que identifiquen los problemas y propongan soluciones. Los resúmenes anuales se presentaron por primera vez en febrero de 2008.

Algunos Estados miembros van más allá y presentan «**declaraciones nacionales**» voluntarias a nivel político, que son sometidas a la auditoría de las **instituciones nacionales superiores de auditoría (ISA)**. La Comisión promueve este avance dado que estas declaraciones pueden contribuir de manera sustancial al nivel de garantía del funcionamiento de los sistemas nacionales. Las ISA cooperan con el Tribunal de Cuentas Europeo en dos niveles principales: 1) las reuniones periódicas de jefes de las ISA y del TCE, y 2) el Comité de contacto, la reunión de los agentes de enlace de las ISA y del TCE. Los grupos establecidos por el Comité de contacto son los instrumentos de cooperación e intercambio de información/experiencias sobre temas específicos. Para mayor información se puede consultar el sitio web del Tribunal<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> <http://eca.europa.eu/portal/page/portal/cooperation>

## Ex post – La red de protección del cierre del programa

Al final del periodo de programación, la autoridad de auditoría revisa el trabajo de auditoría llevado a cabo y emite una opinión, en la declaración final de gastos, sobre la exactitud y conformidad con las normas y condiciones de los gastos declarados del programa. En el informe final, la autoridad de auditoría aporta detalles de las acciones emprendidas para mejorar los sistemas y corregir los gastos irregulares, que responden a las recomendaciones posteriores a su propio trabajo de auditoría o al de la Comisión y al del Tribunal de Cuentas Europeo. La Comisión analiza detalladamente todas las declaraciones de cierre y, en caso de que sea necesario, solicita más información o la realización de más trabajo de auditoría. Puede realizar auditorías *a posteriori* en una muestra de programas.

Los documentos justificativos deberán estar disponibles para auditorías de la Comisión, de OLAF o del Tribunal de Cuentas Europeo durante tres años después del cierre, es decir hasta 2017/2018, excepto en caso de que se haya utilizado el procedimiento de cierre parcial, que reduce el periodo de conservación de los documentos de las operaciones cerradas incluidas en la declaración de cierre parcial.



# 5

## ¿Qué ocurre cuando surgen problemas?

### **5.1 La corrección de las irregularidades es principalmente responsabilidad de los Estados miembros**

El incumplimiento de las normas o las condiciones relacionadas con la financiación de la UE suele impedir el reembolso de los gastos de un proyecto o provocar que estos sean considerados «irregulares». El beneficiario puede tener que reembolsar una parte o toda la ayuda recibida, en función de la naturaleza y gravedad de la «irregularidad».

Estas «irregularidades» se corrigen eliminando los gastos irregulares de las solicitudes de pago presentadas a la Comisión y cancelando y recuperando la ayuda de los beneficiarios. Las autoridades de los Estados miembros son las primeras responsables de realizar las correcciones y las recuperaciones. La Comisión sólo interviene cuando considera que los gastos irregulares no han sido corregidos o que el sistema de control de un programa no está funcionando, con el consiguiente riesgo de que no se detecten las irregularidades.

Cuando las autoridades nacionales detectan y corrigen una irregularidad pueden reutilizar la financiación liberada para otros proyectos. Este es un incentivo para que los Estados miembros establezcan sistemas efectivos. Si la Comisión debe realizar una corrección, esto supone una reducción neta de la financiación comunitaria del programa.

### **Irregularidades**

Las irregularidades típicas son la falta de documentos justificativos (por ejemplo, registros del tiempo de trabajo del personal, facturas o claves de imputación de los gastos indirectos) que deben conservarse para la pista de auditoría, el que los ingresos no se deduzcan de los gastos de los proyectos, la inclusión de gastos no imputables como el IVA recuperable y el incumplimiento de los requisitos de las licitaciones.

Solamente una pequeña parte de las «irregularidades» constituyen fraude; la mayoría se deben a negligencias o al escaso conocimiento de las normas. Por esta razón son necesarias las autoridades de gestión, a la hora de conceder financiación a proyectos, para garantizar que los beneficiarios conocen las condiciones de financiación y tienen capacidad para gestionar y llevar a cabo los proyectos propuestos.

## Comunicación de irregularidades y correcciones financieras

Los Estados miembros deben comunicar trimestralmente los casos de irregularidades que supongan más de 10 000 de euros de financiación comunitaria a la Oficina de Lucha contra el Fraude de la Comisión, OLAF. Asimismo, una vez al año deben proporcionar a la Comisión las cifras acumuladas de todas las correcciones financieras y recuperaciones que hayan llevado a cabo el año anterior, incluidas aquellas que estén por debajo del umbral de comunicación a OLAF.

Las tendencias en las irregularidades comunicadas se analizan en el informe anual de la Comisión sobre la protección de los intereses financieros de las Comunidades en virtud del artículo 280 del Tratado. La Comisión también publica las cifras de las correcciones financieras realizadas por los Estados miembros. Estas cifras prueban que los sistemas de control de los Estados miembros están funcionando de manera eficaz.

### 5.2 ¿Qué ocurre si la Comisión detecta fallos en los sistemas de control?

Cuando la Comisión dispone de pruebas de deficiencias significativas en el funcionamiento de los sistemas de gestión y de control de los Estados miembros, o de irregularidades en solicitudes de pago concretas que un Estado miembro no ha prevenido, detectado o corregido, puede interrumpir o suspender formalmente los pagos al programa en cuestión o abrir un procedimiento de corrección financiera.

## Interrupción y suspensión de los pagos

Una interrupción de los pagos, durante un periodo de hasta seis meses no renovable, la puede ordenar el Director General de la Dirección General de Política Regional o de Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades en cuanto dispone de pruebas de que existe una debilidad del sistema importante. Los pagos se reanudan una vez que el Estado miembro toma las medidas reparadoras necesarias.

Una suspensión de los pagos requiere una decisión formal de la Comisión y no tiene una duración determinada.

## Correcciones financieras de la Comisión

Si el Estado miembro no corrige la irregularidad o resuelve la deficiencia del sistema, la Comisión puede aplicar una corrección financiera mediante decisión formal. Estas decisiones siempre conllevan una reducción neta de la financiación comunitaria del programa, es decir que el Estado miembro no puede reutilizar la financiación comunitaria anulada para otros proyectos.

La Comisión puede aplicar correcciones financieras extrapoladas en caso de errores sistémicos y correcciones a tanto alzado en caso de fallos del sistema o irregularidades cuando el impacto financiero resulta difícil de cuantificar, por ejemplo en el ámbito de la contratación pública.

En el periodo 2000-2006 (así como hasta finales de 2008) se llevaron a cabo alrededor de 3 150 millones de euros de correcciones financieras gracias al trabajo de auditoría de la Comisión, OLAF o el Tribunal de Cuentas; los Estados miembros aceptaron y aplicaron 2 600 millones de euros, y los 550 millones restantes se realizaron por decisión formal de la Comisión.

## El sistema de control de la política de cohesión El funcionamiento en el periodo presupuestario 2007-2013

### Más información...

Más información detallada sobre el sistema de control de la política de cohesión y temas relacionados disponible en [http://ec.europa.eu/dgs/regional\\_policy/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/dgs/regional_policy/index_es.htm)

Comisión Europea, Dirección General de Política Regional  
Unidad B.1 – Comunicación, Información y Relaciones con Terceros Países  
Raphaël Goulet  
Avenue de Tervuren 41, B-1040 Bruselas  
Fax (32-2) 29-66003  
E-mail: [regio-info@ec.europa.eu](mailto:regio-info@ec.europa.eu)  
Internet: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/index_es.htm)



Oficina de Publicaciones

ISBN 978-92-79-09196-4



9 789279 091964