



COMISIÓN EUROPEA

Fondos Estructurales y de Inversión Europeos

Orientaciones para los Estados miembros

Verificaciones de la gestión

**(Período de programación 2014-2020)**

**CLÁUSULA DE EXENCIÓN DE RESPONSABILIDAD:** *este es un documento de trabajo elaborado por los servicios de la Comisión. De acuerdo con la legislación europea aplicable, se ofrecen orientaciones técnicas para los profesionales y otros órganos intervinientes en la supervisión, el control o la aplicación de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos [a excepción del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader)] sobre el modo de interpretar y aplicar las normas de la UE en este campo. El objetivo del presente documento es aportar explicaciones e interpretaciones de los servicios de la Comisión sobre dichas normas a fin de facilitar la aplicación de los programas y fomentar las buenas prácticas. Esta nota de orientación debe entenderse sin perjuicio de la interpretación del Tribunal de Justicia y del Tribunal General o de las decisiones de la Comisión.*

## Índice

|                                                                                                                              |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| I. ANTECEDENTES.....                                                                                                         | 4  |
| 1. Referencias normativas.....                                                                                               | 4  |
| 2. Finalidad de las orientaciones.....                                                                                       | 4  |
| II. ORIENTACIONES.....                                                                                                       | 5  |
| 1. Principales aspectos de las verificaciones de la gestión .....                                                            | 5  |
| 1.1. Principios generales y finalidad .....                                                                                  | 5  |
| 1.2. Responsabilidades de las autoridades de gestión, los organismos intermedios y los beneficiarios .....                   | 6  |
| 1.3. Orientaciones de los Estados miembros .....                                                                             | 8  |
| 1.4. Capacidad de la autoridad de gestión y de los organismos intermedios en el marco de las verificaciones .....            | 9  |
| 1.5. Metodología y ámbito de aplicación de las verificaciones de la gestión mencionadas en el artículo 125, apartado 5 ..... | 10 |
| 1.6. Calendario de las verificaciones de la gestión .....                                                                    | 12 |
| 1.7. Intensidad de las verificaciones de la gestión .....                                                                    | 13 |
| 1.8. Documentación de las verificaciones de la gestión .....                                                                 | 16 |
| 1.9. Subcontratación de las verificaciones de la gestión .....                                                               | 17 |
| 1.10. Certificados de los auditores .....                                                                                    | 18 |
| 1.11. Separación de funciones .....                                                                                          | 19 |
| 2. Ámbitos específicos de las verificaciones de la gestión .....                                                             | 19 |
| 2.1. Contratación pública .....                                                                                              | 19 |
| 2.2. Medio ambiente .....                                                                                                    | 24 |
| 2.3. Ayudas estatales .....                                                                                                  | 26 |
| 2.4. Instrumentos financieros .....                                                                                          | 29 |
| 2.5. Operaciones generadoras de ingresos .....                                                                               | 32 |
| 2.6. Durabilidad de las operaciones .....                                                                                    | 35 |
| 2.7. Igualdad y no discriminación .....                                                                                      | 35 |
| 2.8. Objetivo de cooperación territorial europea (CTE) .....                                                                 | 36 |
| 2.9. Iniciativa sobre Empleo Juvenil (IEJ) .....                                                                             | 38 |
| 2.10. Opciones de costes simplificados .....                                                                                 | 38 |
| 2.11. Indicadores .....                                                                                                      | 39 |

## LISTA DE ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

|                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| AA                           | Autoridad de auditoría                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| AC                           | Autoridad de certificación                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| AECT                         | Agrupación europea de cooperación territorial                                                                                                                                                                                                                                                  |
| AG                           | Autoridad de gestión                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| CTE                          | Cooperación territorial europea.<br>Reglamento (UE) nº 1299/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013                                                                                                                                                              |
| EAE                          | Evaluación ambiental estratégica                                                                                                                                                                                                                                                               |
| EIA                          | Evaluación del impacto ambiental                                                                                                                                                                                                                                                               |
| FEDER                        | Fondo Europeo de Desarrollo Regional.<br>Reglamento (UE) nº 1301/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013                                                                                                                                                         |
| FEIE                         | Fondos Estructurales y de Inversión Europeos. Las presentes orientaciones son aplicables a todos estos Fondos, salvo el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader)                                                                                                                    |
| FSE                          | Fondo Social Europeo.<br>Reglamento (UE) nº 1304/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013                                                                                                                                                                          |
| OCS                          | Opciones de costes simplificados                                                                                                                                                                                                                                                               |
| OI                           | Organismo intermedio                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| OLAF                         | Oficina Europea de Lucha contra el Fraude                                                                                                                                                                                                                                                      |
| pymes                        | Pequeñas y medianas empresas                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| RDC                          | Reglamento sobre disposiciones comunes<br>[Reglamento (UE) nº 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013]                                                                                                                                                      |
| SC                           | Secretaría conjunta (para programas CTE)                                                                                                                                                                                                                                                       |
| SGC                          | Sistema de gestión y de control                                                                                                                                                                                                                                                                |
| verificaciones de la gestión | Verificaciones previstas en el artículo 125, apartado 4, letra a), del RDC, incluidas las verificaciones administrativas de todas las solicitudes de reembolso de los beneficiarios y las verificaciones sobre el terreno de operaciones, de acuerdo con el artículo 125, apartado 5, del RDC. |

## I. ANTECEDENTES

### 1. Referencias normativas

| Reglamento                                                                                                      | Artículos                                                               |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|
| Reglamento (UE) nº 1303/2013<br>Reglamento sobre disposiciones comunes<br>( <i>en lo sucesivo, RDC</i> )        | Artículo 125 (apartados 4, 5 y 7). Funciones de la autoridad de gestión |
| Reglamento (UE) nº 1299/2013<br>Cooperación territorial europea<br>( <i>en lo sucesivo, Reglamento de CTE</i> ) | Artículo 23. Funciones de la autoridad de gestión                       |

El artículo 125, apartado 4, letra a), del RDC establece que la AG debe verificar que los productos y servicios cofinanciados se han entregado y prestado y que el gasto declarado por los beneficiarios ha sido pagado y cumple la legislación aplicable, las condiciones del programa operativo y las condiciones para el apoyo a la operación.

Con arreglo al artículo 125, apartado 5, del RDC, las verificaciones incluirán verificaciones administrativas de todas las solicitudes de reembolso de los beneficiarios y verificaciones sobre el terreno de operaciones concretas.

El artículo 125, apartado 7, del RDC prevé que cuando la AG sea también un beneficiario en el marco del programa operativo, las disposiciones de cara a las verificaciones [a las que se refiere el apartado 4, párrafo primero, letra a), de este artículo] garantizarán la adecuada separación de funciones.

El artículo 23, apartado 1, del Reglamento de CTE establece que la AG de un programa de cooperación desempeñará las funciones establecidas en el artículo 125, apartado 4, del RDC. El artículo 23, apartado 4, del Reglamento de CTE prevé que cada Estado miembro y, si se dan determinadas condiciones, cada tercer país será responsable de las verificaciones de la gestión. Las peculiaridades de las verificaciones de los programas CTE se abordan en los apartados 3 y 5 del artículo 23 del Reglamento de CTE.

### 2. Finalidad de las orientaciones

El objetivo del presente documento es ofrecer orientaciones sobre ciertos aspectos prácticos de la aplicación del artículo 125, apartado 4, letra a), y apartado 5, del RDC, así como del artículo 23 del Reglamento de CTE. Se pretende que sirva a los Estados miembros como documento de referencia en la aplicación de dichos artículos. Estas orientaciones son aplicables a los FEIE, excepto el Feader. Se recomienda a los Estados miembros que sigan estas orientaciones, adaptándolas a sus propias estructuras organizativas y a sus mecanismos de control. Las orientaciones recogen una serie de buenas prácticas que las AG y los organismos citados en el artículo 23, apartado 4, del Reglamento de CTE podrán aplicar teniendo en cuenta las particularidades de cada SGC. Las auditorías de la Comisión realizadas en los períodos de programación 2000-2006 y 2007-2013 han demostrado los beneficios potenciales de un documento de estas características.

Estas orientaciones abarcan los requisitos normativos, principios generales y finalidad de las verificaciones, los organismos responsables de llevarlas a cabo, el calendario, el ámbito de aplicación y la intensidad de las verificaciones, la organización de las verificaciones sobre el

terreno, la obligación de documentar el trabajo y la externalización. Se presentan ejemplos detallados de buenas prácticas en determinados ámbitos, como la contratación pública y los regímenes de ayuda, que en ocasiones han sido problemáticos en los Estados miembros. También se incluye información sobre las verificaciones de la gestión en los ámbitos de los instrumentos financieros, los proyectos generadores de ingresos y la CTE. Asimismo se abordan las cuestiones relativas a la durabilidad de las operaciones, la igualdad y la no discriminación y el medio ambiente.

Debido a la gran variedad de estructuras organizativas existente en los Estados miembros, en este documento no se pueden abordar todas las situaciones. Las verificaciones de la gestión son responsabilidad de las AG cuando se llevan a cabo con arreglo al artículo 125, apartado 4, letra a), del RDC y al artículo 23, apartado 3, del Reglamento de CTE. Las AG pueden delegar determinadas tareas en OI. Por consiguiente, cuando se hace referencia a las AG, si estas han delegado total o parcialmente las tareas de verificación de la gestión en OI, se entenderá que la referencia se hace a dichos organismos. En el resto de los casos, la responsabilidad de la verificación de la gestión de los programas CTE corresponde a los Estados miembros, terceros países o territorios que designen al organismo o la persona responsable según lo previsto en el artículo 23, apartados 3 y 4, del Reglamento de CTE.

Debe recordarse que, con el fin de reducir la carga administrativa de los beneficiarios de los FEIE, el intercambio de información entre beneficiarios y AG, AC, AA y OI puede realizarse a través de sistemas informáticos de intercambio de datos. Las normas del paquete legislativo 2014-2020 vinculadas a la iniciativa de cohesión electrónica están redactadas de tal forma que se permite a los Estados miembros y las regiones buscar soluciones que se adapten a su estructura organizativa e institucional y a sus necesidades particulares, sin perjuicio de definirse unos requisitos mínimos uniformes.

## **II. ORIENTACIONES**

### **1. Principales aspectos de las verificaciones de la gestión**

El documento ofrece orientación sobre determinados aspectos de las verificaciones de la gestión. Las prácticas que se consideran representativas de aspectos especialmente positivos de los sistemas de control en materia de verificaciones se destacan en recuadros como ejemplos de buenas prácticas.

#### **1.1. Principios generales y finalidad**

Las verificaciones de la gestión forman parte del sistema de control interno<sup>1</sup> de cualquier organización bien gestionada. Son controles cotidianos normales que realiza la dirección de una organización para cerciorarse de que los procesos de los que es responsable se desarrollan adecuadamente.

Un ejemplo sencillo de este tipo de verificaciones en una organización típica consistiría en comparar los productos entregados con su correspondiente pedido, en lo que respecta a la cantidad, el precio y la calidad. Con la verificación se garantiza que se ha recibido al precio acordado la cantidad de productos que se pidió, y que estos son de la calidad deseada.

Evidentemente, en procesos más complejos el alcance de las verificaciones se amplía y puede incluir una verificación del cumplimiento de las normas y reglamentos pertinentes. Sin embargo, el principio sigue siendo el mismo, a saber: que las verificaciones realizadas por la dirección de una organización deben garantizar que los procesos de los que es responsable se llevan a cabo correctamente y respetando las normas y reglamentos pertinentes. Las verificaciones de la gestión previstas en el

---

<sup>1</sup> Fuente: Definición de control interno de COSO, véase [www.coso.org](http://www.coso.org)

artículo 125, apartado 5, del RDC no son diferentes, pues se trata también de verificaciones de la gestión cotidiana de procesos de los que la organización es responsable, y se efectúan para comprobar que los productos y servicios cofinanciados se han entregado y prestado, que los gastos solicitados en caso de reembolso de costes se han producido efectivamente y que se han cumplido las condiciones de la Decisión de la Comisión por la que se aprueba el programa operativo y las normas nacionales y de la Unión aplicables a su ejecución. Ahora bien, aunque los sistemas de control interno de los Estados miembros pueden ser adecuados para los programas nacionales, en algunos casos quizá sea necesario adaptarlos a determinados requisitos específicos de los FEIE.

Las verificaciones de la gestión forman parte integrante del sistema de control interno de todas las organizaciones y, cuando se realizan correctamente, contribuyen también a la prevención y la detección del fraude.

Debe destacarse asimismo que cada AG es plenamente responsable de la planificación, administración y evaluación de sus capacidades internas para determinar el número y el valor de las operaciones que pueden gestionarse correctamente.

## **1.2. Responsabilidades de las autoridades de gestión, los organismos intermedios y los beneficiarios**

**En virtud del artículo 125 del RDC, las autoridades de gestión** son responsables de la gestión y la ejecución de los programas operativos de conformidad con el principio de buena gestión financiera, y en particular de:

- elaborar la declaración de gestión sobre las cuentas, que incluyen los gastos efectuados y presentados a la Comisión para su reembolso;
- elaborar el resumen anual de los informes finales de auditoría y de los controles realizados;
- verificar que los productos y servicios cofinanciados se entregan y se prestan y que el gasto declarado por los beneficiarios para operaciones ha sido pagado y cumple la legislación aplicable, las condiciones del programa operativo y las condiciones para el apoyo a la operación;
- garantizar la existencia de una pista de auditoría adecuada;
- establecer un sistema capaz de registrar y almacenar de forma informatizada los datos sobre la operación, incluidos los datos de cada participante, si procede;
- aplicar medidas antifraude eficaces y proporcionadas, teniendo en cuenta los riesgos detectados;
- garantizar que los beneficiarios que participen en la ejecución de las operaciones o bien lleven un sistema de contabilidad aparte o bien asignen un código contable adecuado a las distintas transacciones.

La AG tiene la responsabilidad general de estas tareas. Puede optar por confiar<sup>2</sup> todas ellas o parte de las mismas a OI<sup>3</sup>. En cambio, no puede delegar la responsabilidad global de garantizar que se

---

<sup>2</sup> Si un OI realiza una o más tareas de una AG o AC, los acuerdos correspondientes se han de recoger por escrito.

<sup>3</sup> Un OI es todo organismo de carácter público o privado que actúa bajo la responsabilidad de una AG o AC o que desempeña funciones en nombre de tal autoridad en relación con las operaciones de ejecución de los beneficiarios (artículo 2, apartado 18, del RDC). Los OI se encargan de establecer un sistema de control interno que garantice la regularidad y la legalidad de las operaciones, su conformidad con las condiciones del programa operativo y su cumplimiento de las normas de la Unión pertinentes. Si la AG ha delegado las tareas previstas en el artículo 125, apartado 5, del RDC, el sistema de control interno debe incluir la verificación por parte del OI de las solicitudes de reembolso presentadas por el beneficiario.

llevan a cabo adecuadamente. Por consiguiente, si se han confiado determinadas tareas a OI, la AG debe, dentro de sus competencias de supervisión, cerciorarse de que se han realizado adecuadamente. Puede hacerlo de diferentes maneras, como las siguientes:

- elaborar notas de orientación, manuales de procedimientos y listas de comprobación concebidos especialmente para su uso por los OI;
- obtener y revisar los informes pertinentes elaborados por los OI;
- recibir informes de auditoría elaborados en el marco de lo dispuesto en el artículo 127, apartado 1, del RDC, que incluyan revisiones de las verificaciones previstas en el artículo 125, apartado 5, del RDC, realizadas por OI; y
- realizar controles de calidad de las verificaciones efectuadas por los OI.

La AG llevará a cabo controles de los OI, incluida una muestra de las solicitudes de reembolso del beneficiario, de modo que, como parte de sus supervisiones rutinarias o si tiene dudas acerca de si las tareas se están llevando a cabo adecuadamente, pueda evaluar cómo se han realizado las verificaciones. Ello incluirá el examen de una muestra limitada de expedientes seleccionados según su criterio profesional.

Cuando diseñe las verificaciones de gestión, la AG debe tener en cuenta los riesgos de fraude. Los directivos y el resto de la plantilla han de tener conocimiento suficiente de los riesgos de fraude para identificar señales de alerta. En principio, la presencia simultánea de más de un indicador aumenta la probabilidad de fraude. Las verificaciones de la gestión deben llevarse a cabo con escepticismo profesional. La AG incluirá instrucciones e información en sus manuales de orientación para sensibilizar sobre el riesgo de fraude. Además, deben establecerse procedimientos claros para velar por que se adopten rápidamente medidas ante cualquier caso de fraude o sospecha de fraude que se notifique. Cuando se detecte un caso sospechoso de fraude (mediante las verificaciones de la gestión, por ejemplo), la AG debe informar inmediatamente a la autoridad nacional competente para que esta tome las medidas oportunas; esta autoridad será la encargada de comunicar a la Comisión (OLAF) todas las irregularidades y casos sospechosos de fraude con arreglo a las normas sectoriales sobre notificación de irregularidades. En principio, las personas a las que debe informarse serán probablemente las que tengan a su cargo la gobernanza de la entidad afectada por la sospecha, siempre que no haya motivo para creer que están implicadas en el caso sospechoso de fraude. Si existen motivos para creerlo, la AG debe notificar el caso o los casos directamente a las autoridades judiciales, sin perjuicio de cualquier disposición legislativa nacional relativa a la confidencialidad de la información obtenida por la AG. Cuando lo permitan las normas nacionales, la AG debe recibir información de todos los casos de presunto fraude o fraude demostrado que afecten a proyectos cofinanciados por FEIE; para ello, debe fomentarse la coordinación entre organismos nacionales.

La Comisión recomienda que las AG adopten un enfoque proactivo, estructurado y orientado para gestionar el riesgo de fraude. En el caso de los FEIE, el objetivo debe ser la adopción de medidas de lucha contra el fraude proactivas y proporcionadas con medios rentables. Todas las autoridades responsables de programas han de asumir un compromiso de tolerancia cero con el fraude, comenzando con la adopción por parte de la dirección del tono adecuado. Las orientaciones de la Comisión *Evaluación del riesgo de fraude y medidas efectivas y proporcionadas contra el fraude* (EGESIF 14-0021-00, de 16 de junio de 2014) ayudan a las AG a aplicar el artículo 125, apartado 4, letra c), que establece que las AG deben poner en práctica medidas antifraude eficaces y proporcionadas, teniendo en cuenta los riesgos detectados.

|                                                                                                                                                                                                    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Algunos Estados miembros han optado por usar la herramienta de clasificación del riesgo Arachne. El objetivo de Arachne es crear una base de datos exhaustiva y completa de proyectos realizados a |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

través de los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión en Europa, que incluya también los datos de fuentes públicamente disponibles con el fin de detectar, en función de una serie de más de 100 indicadores de riesgo, los proyectos, beneficiarios, contratos y contratistas que conllevan un mayor riesgo. La herramienta de prospección de datos Arachne está a disposición de las AG y puede formar parte de la verificación eficaz de la gestión, incluidas las medidas de lucha contra el fraude proporcionadas.

Los **organismos intermedios** pueden encargarse, entre otras cosas, de recopilar las solicitudes de reembolso recibidas de distintos beneficiarios en una única declaración general de gastos para la AG. En estos casos, la AG debe llevar a cabo verificaciones, según lo previsto en el artículo 125, apartado 5, del RDC, para asegurarse de que la recopilación de gastos elaborada por el OI es exacta. Cuando el OI presente directamente las declaraciones de gastos a la AC, las verificaciones previstas por el artículo 125, apartado 5, del RDC deben realizarse a nivel del OI. Por otra parte, debe informarse a la AG de todas las transmisiones, de modo que pueda realizar verificaciones de la exactitud de la recopilación de gastos con el fin de garantizar todos los elementos que la AC precise.

Los **beneficiarios** se definen en el artículo 2, apartado 10, del RDC. Cuando la AG o los OI sean también beneficiarios, se debe garantizar una separación clara de las funciones entre la función de receptor y la de supervisor. Los beneficiarios deben garantizar que el gasto que declaran para cofinanciación es legal y regular y que cumple todas las normas de Derecho nacional y de la Unión aplicables a su solicitud. Para ello han de tener sus propios procedimientos de control interno, proporcionados al tamaño del organismo y al carácter de la operación. En cambio, las comprobaciones que los beneficiarios realicen directamente no pueden considerarse equivalentes a las verificaciones previstas en el artículo 125 del RDC. Se recomienda a los beneficiarios que utilizan sistemas de tratamiento de imágenes o de archivo digital (que permiten escanear los documentos originales y almacenarlos en formato electrónico) que organicen sus sistemas de control interno de una forma que les permita garantizar que cada documento electrónico escaneado es idéntico al original en papel, que es imposible escanear el mismo documento en papel para generar varios documentos electrónicos diferentes y que cada documento electrónico sigue siendo único y no puede reutilizarse para fines distintos a su finalidad inicial. El proceso de aprobación, contabilización y pago para cada documento electrónico debe ser único. Debe ser imposible aprobar, contabilizar o pagar dos veces el mismo documento electrónico. Una vez escaneados, debe ser imposible modificar los documentos electrónicos o crear copias alteradas.

### 1.3. Orientaciones de los Estados miembros

#### Orientaciones de los Estados miembros a todas las autoridades

Los Estados miembros deben velar por que las AG, las AC y los OI reciban orientaciones adecuadas sobre la organización de los SGC necesarios para garantizar la correcta gestión de los FEIE, y en particular la exactitud, la regularidad y la admisibilidad de las solicitudes de ayuda de la Unión.

Las buenas prácticas en este ámbito deben incluir la preparación de orientaciones para todos los niveles (a saber, AG y OI) a fin de garantizar la aplicación de una metodología coherente en todos los organismos en lo que se refiere a la realización de las verificaciones de la gestión. Pueden prepararse unas orientaciones globales para las AG que, en caso necesario, se adapten a los OI para satisfacer requisitos específicos. Tales orientaciones deben incorporarse a los manuales de procedimientos de estos organismos.

#### Orientaciones de la AG a los beneficiarios

Las autoridades de los Estados miembros han de procurar que no se produzcan errores al trabajar con los beneficiarios al principio de cada operación. Deben proporcionar a los beneficiarios

formación y orientaciones para que al establecer los sistemas cumplan los requisitos de la Unión y para la elaboración de las primeras solicitudes de reembolso. Deben velar especialmente por que los beneficiarios sean conscientes de qué costes y resultados o productos son reembolsables.

Se debe prestar atención particular a la sensibilización de los beneficiarios sobre la posibilidad, que ofrecen el artículo 67, apartado 1, letras b), c) y d), y el artículo 68 del RDC, el artículo 14, apartados 2, 3 y 4, del Reglamento del FSE y el artículo 19 del Reglamento de CTE, de recibir la financiación mediante baremos estándar de costes unitarios, importes a tanto alzado y financiación a tipo fijo, además del reembolso de los gastos que abonan los Estados miembros en función de baremos de costes unitarios e importes a tanto alzado definidos por la Comisión y aplicables a los beneficiarios del FSE con arreglo al artículo 14 del Reglamento del FSE.

La AG tiene la responsabilidad de garantizar que las operaciones se seleccionen para financiación con arreglo a procedimientos de selección apropiados y criterios no discriminatorios y transparentes que tengan en cuenta principios relativos a la igualdad entre hombres y mujeres y el desarrollo sostenible, que cumplan la legislación de la Unión y nacional y que entren dentro del ámbito de los Fondos en cuestión durante todo el período de ejecución. A este respecto, debe cerciorarse de que los beneficiarios están informados de las condiciones específicas relativas a los bienes que se han de entregar o los servicios que se han de prestar en el marco de la operación, el plan de financiación, el plazo de ejecución y la información financiera y de otro tipo que deberán conservar y comunicar. Antes de tomar la decisión aprobatoria, la AG debe cerciorarse de que el solicitante tiene capacidad suficiente para cumplir dichas condiciones. También debe asegurarse de que el solicitante garantiza la durabilidad de las operaciones y, cuando la operación haya comenzado antes de la presentación de una solicitud de financiación a la AG, de que se han cumplido el Derecho de la Unión y la legislación nacional relativa a la solicitud.

La AG puede establecer criterios apropiados para evaluar la capacidad operativa, técnica y administrativa de los solicitantes. Los criterios son variables según el tipo de operaciones, pero pueden incluir, entre otros, una evaluación de la capacidad financiera del solicitante, las cualificaciones y la experiencia de su personal y su estructura administrativa y operativa.

Debe establecerse una estrategia para garantizar que todos los beneficiarios tienen acceso a información mediante, entre otras cosas, prospectos, folletos, seminarios, talleres y sitios web. Esta información debe abarcar, en particular, todas las normas de subvencionabilidad nacionales y de la Unión aplicables y otros requisitos legales, incluidos los referidos a la información y la publicidad.

#### **1.4. Capacidad de la autoridad de gestión y de los organismos intermedios en el marco de las verificaciones**

Los Estados miembros deben procurar disponer de recursos humanos suficientes que cuenten además con una experiencia apropiada para llevar a cabo verificaciones de operaciones cofinanciadas por FEIE. La AG y los OI deben identificar claramente, en la descripción del SGC, las unidades responsables de la realización de las verificaciones, indicando también el número de recursos humanos a ellas asignados. Debe identificarse igualmente el organismo responsable de llevar a cabo las verificaciones cuando la AG y los OI sean también beneficiarios. La AG y los OI pueden adoptar un sistema de verificación centralizado o descentralizado. Los controles centralizados brindan mayores oportunidades de intercambio de experiencias. También aumentan la eficiencia del personal encargado de la verificación de la gestión y facilitan el control de calidad. Si opta por un sistema descentralizado, la AG debe asegurarse de que se establezca un sistema de control de calidad que permita garantizar que todo el personal que lleve a cabo verificaciones de la gestión tenga el mismo nivel de productividad.

Los países participantes en programas CTE deben acordar la configuración de las verificaciones de la gestión e identificar al personal que se encargará de su realización, así como la dotación de personal, las principales competencias y responsabilidades y los métodos que se utilizarán para garantizar la coherencia entre las personas que lleven a cabo verificaciones en todos los países que participen en el programa.

Cuando la AG o un OI recurran a asistencia técnica, deberá cerciorarse de que se faciliten orientaciones al personal externo que realice las verificaciones de la gestión. La asistencia técnica debe utilizarse, tanto como sea posible, para el desarrollo de capacidades del personal de la AG o el OI que lleve a cabo tales verificaciones.

La AG debe facilitar a su propio personal formación y orientaciones en las competencias necesarias. En particular, el personal de la AG debe tener tanto competencias de control como conocimiento de las disposiciones legales y reglamentarias nacionales y de la Unión Europea (entre otras cosas, en materia de normas de subvencionabilidad, ayudas estatales y contratación pública y sobre el funcionamiento de instrumentos financieros).

### **1.5. Metodología y ámbito de aplicación de las verificaciones de la gestión mencionadas en el artículo 125, apartado 5**

Las verificaciones previstas por el artículo 125, apartado 5, del RDC comprenden dos elementos clave, a saber: verificaciones administrativas (es decir, documentales) de cada solicitud de reembolso de los beneficiarios, y verificaciones sobre el terreno de operaciones.

Todas las solicitudes de reembolso presentadas por los beneficiarios, tanto intermedias como finales, deben someterse a verificaciones administrativas basadas en un examen de la reclamación y los justificantes pertinentes, tales como facturas, notas de entrega, extractos de cuentas bancarias, informes intermedios y registros de asistencia. El número de justificantes preceptiva podrá ser inferior cuando las operaciones se ejecuten a través de opciones de costes simplificados<sup>4</sup>. Las verificaciones llevadas a cabo por la AG y el OI antes de que se certifique el gasto ante la Comisión deben ser suficientes para garantizar que el gasto certificado es legal y regular. Todos los gastos irregulares detectados durante las verificaciones deben excluirse de los gastos declarados a la Comisión.

Si durante las verificaciones sobre el terreno que se efectúen por muestreo se detecta una cantidad sustancial de gastos irregulares en gastos que ya se hayan incluido en una solicitud de pago presentada ante la Comisión, la autoridad responsable deberá:

- llevar a cabo una evaluación cuantitativa y cualitativa de las irregularidades detectadas para valorar el riesgo de que existan también irregularidades en las operaciones no incluidas en la muestra;
- tomar las medidas correctoras necesarias para reforzar las verificaciones antes de la presentación de la solicitud de pago ante la Comisión.

El tratamiento de los gastos irregulares detectados durante las verificaciones previstas por el artículo 125, apartado 5, del RCD debe ser acorde con las normas aplicables, incluidas las orientaciones de la Comisión sobre las cuentas denominadas *Guidance note on accounts* (EGESIF 15\_0017).

---

<sup>4</sup> Si se usan las opciones de costes simplificados, pueden consultarse las *Directrices sobre las opciones de costes simplificados (OCS)* de la Comisión (EGESIF\_14-0017 de 6 de octubre de 2014).

En particular, estas verificaciones deben abarcar:

- si el gasto corresponde al período de subvencionabilidad y si se ha pagado;
- si el gasto corresponde a una operación aprobada;
- si se cumplen las condiciones del programa, incluido, si procede, el porcentaje de financiación aprobado;
- si se cumplen las normas nacionales y de la Unión en materia de subvencionabilidad;
- si los justificantes son suficientes y existe una pista de auditoría adecuada;
- cuando se empleen opciones de costes simplificados, si se han cumplido las condiciones para los pagos;
- si se cumplen las normas en materia de ayudas estatales, desarrollo sostenible, igualdad de oportunidades y no discriminación;
- si procede, si se cumplen las normas nacionales y de la Unión en materia de contratación pública;
- si se respetan las normas nacionales y de la Unión sobre publicidad;
- el avance físico de la operación medido con arreglo a los indicadores de productividad comunes y específicos del programa y, si procede, los indicadores de resultados y microdatos;
- la entrega del bien o la prestación del servicio de forma plenamente conforme con las condiciones del acuerdo de ayuda individual.

Cuando el mismo beneficiario ejecute más de una operación de forma simultánea o una operación reciba financiación a través de varias ayudas o fondos, se establecerá un mecanismo para verificar posibles casos de duplicación de la financiación de un mismo gasto.

Si el beneficiario presenta un certificado de un auditor para justificar el gasto declarado, este también puede ser tenido en cuenta (véase el apartado 1.10).

En ámbitos técnicos como el cumplimiento de normas medioambientales, puede haber autoridades nacionales competentes que se encarguen de comprobar el cumplimiento y de emitir las autorizaciones pertinentes. En tales casos, la AG debe comprobar que los beneficiarios han obtenido las aprobaciones necesarias de estos organismos. Para verificar el cumplimiento de las normas sobre ayudas estatales, la AG puede también confiar en el trabajo de otras autoridades nacionales con competencia en este ámbito.

La metodología que utilice la AG para llevar a cabo las verificaciones mencionadas en el artículo 125, apartado 5, del RDC debe quedar recogida en los manuales de procedimientos de cada organismo, señalando qué puntos se comprueban en las verificaciones administrativas y cuáles en las verificaciones sobre el terreno, y haciendo referencia a las listas de control que se vayan a usar en los diferentes controles que se ejecuten.

Cuando un beneficiario o un proveedor tenga un estatus especial (por ejemplo, una organización internacional), el Estado miembro en cuestión debe garantizar el acceso a los documentos para la verificación (por ejemplo, el memorando de entendimiento), antes de la conclusión de un acuerdo de financiación o contrato, sin perjuicio de las disposiciones del artículo 40, apartado 1, del RDC.

## **1.6. Calendario de las verificaciones de la gestión**

### **1) Verificaciones durante la selección de proyectos**

A los fines de la selección y la aprobación de las operaciones, la AG debe cerciorarse de que los solicitantes tienen capacidad para satisfacer diferentes condiciones antes de que se adopte la decisión de aprobación (véase el apartado 1.3).

### **2) Verificaciones administrativas durante la ejecución del proyecto**

Las verificaciones de la gestión se deben llevar a cabo antes de que el gasto correspondiente se declare al nivel inmediato superior. Por ejemplo, antes de que un OI presente una solicitud de pago intermedio o final a la AG (o de que una AG la presente a la AC), se deben haber realizado sus verificaciones administrativas. En cualquier caso, todas las verificaciones administrativas (véase el apartado 1.5) relacionadas con los gastos de una solicitud de pago determinada se deben completar antes de que la AC presente la solicitud de pago ante la Comisión.

### **3) Verificaciones sobre el terreno durante la ejecución del proyecto**

Las verificaciones sobre el terreno deben planificarse con antelación a fin de garantizar su eficacia, en particular en cuanto a la certificación de que el gasto anotado en las cuentas cumple la legislación aplicable [artículo 133, letra c), del RDC]. Por lo general, se entregará una notificación de las verificaciones sobre el terreno, para asegurarse de que, durante la verificación, el beneficiario pondrá a disposición de los encargados de esta el personal (por ejemplo, director del proyecto, ingeniero, contable) y la documentación necesarios (en particular, registros financieros, incluidos extractos bancarios y facturas). Sin embargo, en algunas circunstancias, cuando pueda ser complicado determinar la realidad del proyecto una vez finalizado este, puede resultar conveniente realizar verificaciones sobre el terreno durante la ejecución y sin previa notificación al beneficiario.

Por lo general se efectuarán verificaciones sobre el terreno cuando la operación ya esté en marcha, tanto desde el punto de vista técnico como desde el financiero. No se recomienda dejar las verificaciones sobre el terreno para cuando la operación haya finalizado, pues sería demasiado tarde para llevar a cabo acciones correctoras en caso de que se detecten problemas, y mientras tanto se habrán certificado gastos irregulares. Las visitas a operaciones como medida preventiva con el fin de verificar la capacidad de un solicitante no sustituyen a las verificaciones sobre el terreno de las operaciones seleccionadas para recibir financiación.

En muchos casos, la naturaleza y las características específicas de una operación, así como la cuantía de las ayudas públicas, el nivel de riesgo y el grado de las verificaciones administrativas, influirán en el calendario de las verificaciones sobre el terreno.

En los grandes proyectos de infraestructuras cuyo período de ejecución se extienda varios años, las buenas prácticas implicarían la realización de diversas verificaciones sobre el terreno a lo largo de dicho período, incluida una al final para verificar la realidad de la operación. Si se conceden los mismos formatos de ayudas tras una convocatoria anual de manifestaciones de interés, las verificaciones sobre el terreno del primer año ayudarán a evitar la repetición de problemas en años posteriores.

### **4) Verificaciones sobre el terreno tras la ejecución de la operación**

Los acuerdos de ayuda individual que prevén la construcción o la adquisición de un bien suelen imponer condiciones (como la retención de la propiedad o un determinado número de nuevos empleados) a los beneficiarios una vez finalizada la operación o la adquisición del bien. En estos casos, puede ser necesario añadir una verificación sobre el terreno durante la fase operativa, para garantizar que se siguen cumpliendo las condiciones.

Cuando las operaciones sean de carácter intangible y una vez terminadas queden pocas pruebas físicas de ellas o no quede ninguna, una buena práctica sería emprender las verificaciones sobre el terreno durante la ejecución (es decir, antes de que terminen). Estas verificaciones sobre el terreno son útiles para comprobar la realidad de tales operaciones.

5) Todas las verificaciones de la gestión deben completarse a tiempo para que las autoridades de los Estados miembros puedan transmitir en el plazo previsto la documentación citada en el artículo 138 del RDC, es decir, las cuentas, la declaración de gestión y el informe de control anual o el dictamen de auditoría. Se recomienda a las AG que establezcan plazos internos para la realización de todas las verificaciones de gestión que permitan que la AC certifique las cuentas según lo previsto en el artículo 126, letra c), del RDC, que la AG emita la declaración de gestión con arreglo al artículo 125, apartados 4 y 10, del RDC y que la AA elabore el dictamen de auditoría y el informe anual de control previstos por el artículo 125, apartado 5, del RDC.

En las cuentas certificadas remitidas a la Comisión no se podrá incluir ningún gasto si no se han realizado íntegramente las verificaciones de gestión previstas y no se ha confirmado la legalidad y regularidad<sup>5</sup> del gasto. Si la AG opta por efectuar verificaciones sobre el terreno (adicionales a las ya realizadas) en un ejercicio contable posterior, toda irregularidad detectada se tratará en consonancia con las normas aplicables y las directrices de la Comisión recogidas en el documento *Guidance note on accounts*.

### 1.7. Intensidad de las verificaciones de la gestión

Se deben llevar a cabo **verificaciones administrativas** de todas las solicitudes intermedias y finales de reembolso de los beneficiarios.

Los servicios de la Comisión recomiendan como buena práctica que los documentos que se presenten con cada solicitud de reembolso de los beneficiarios sean suficientemente exhaustivos para que la AG pueda verificar la legalidad y regularidad de los gastos con arreglo a la normativa nacional y de la Unión Europea. Por lo tanto, las verificaciones administrativas deben incluir una revisión completa de los justificantes (tales como facturas, pruebas de pago, registros de asistencia, justificantes de entrega, etc.) de cada solicitud de reembolso.

Si bien la normativa exige que se realicen verificaciones de la gestión del 100 % de las solicitudes de reembolso presentadas por los beneficiarios, no sería práctico, aunque sí deseable, verificar cada gasto con la documentación original de cada solicitud presentada para el reembolso y los correspondientes justificantes incluidos en la solicitud. Por lo tanto, cuando se considere justificado, los gastos que se vayan a verificar de cada solicitud de reembolso se seleccionarán de una muestra de transacciones que se elegirán teniendo en cuenta los factores de riesgo (valor, tipo de beneficiario, experiencia), y se completarán con una muestra aleatoria a fin de garantizar que todos los gastos tengan probabilidades de ser seleccionados. El valor del gasto verificado es el importe comprobado con la documentación original. La AG debe establecer de forma anticipada la metodología de muestreo que se va a utilizar y se recomienda que se establezcan parámetros que permitan que los resultados de la muestra aleatoria verificada puedan utilizarse para hacer una

---

<sup>5</sup> Con arreglo al artículo 126, letra c), del RDC, cuando una AC presenta las cuentas a la Comisión, está certificando que cada gasto declarado es legal y regular, según se deriva del anexo VII del Reglamento (EU) n° 1011/2014, con arreglo al cual las AC acreditan que: i) las cuentas son íntegras, precisas y fiables y el gasto registrado en las cuentas cumple con la legislación aplicable, y se ha incurrido en dicho gasto con motivo de las operaciones seleccionadas para la financiación, de conformidad con los criterios aplicables al programa operativo y en virtud de la legislación aplicable; ii) la conformidad con las disposiciones de los Reglamentos específicos para cada Fondo, el artículo 59, apartado 5, del Reglamento (UE, Euratom) n° 966/2012, y el artículo 126, letras d) y f), del RDC; iii) la adhesión a las disposiciones del artículo 140 del RDC en lo relativo a la disponibilidad de los documentos.

proyección de los errores presentes en la población no verificada. Si se detectan errores materiales en la muestra sometida a verificación, se recomienda ampliar las pruebas para determinar si los errores tienen una característica común (por ejemplo, un tipo de transacción, una ubicación, un producto o un período de tiempo) y, en tal caso, se recomienda extender las verificaciones al 100 % de la solicitud de reembolso y llevar a cabo una proyección de los errores de la muestra sobre la población no verificada. El error total se calcula sumando los errores detectados en la muestra escogida en función del riesgo con el error previsto mediante la proyección de los errores de la muestra aleatoria.

Las buenas prácticas exigirían que junto con la solicitud de reembolso del beneficiario se presentase toda la documentación pertinente. De este modo, durante las verificaciones se pueden realizar todos los controles documentales, con lo que se reduciría la necesidad de verificar estos documentos sobre el terreno. Los justificantes deben incluir, como mínimo, una lista de los gastos individuales, con el total y el importe del gasto, las referencias de las facturas correspondientes, la fecha de pago, el número de referencia del pago y la lista de contratos firmados. Además, lo ideal sería que se facilitasen facturas y justificantes de pagos electrónicos o copias de las facturas y justificantes de pago de todos los gastos, pero, dado que para ello los beneficiarios habrían de presentar un volumen de documentación desmesurado, se puede optar por pedir únicamente los justificantes correspondientes a la muestra de los gastos seleccionados para la verificación. Este enfoque presenta la ventaja de reducir el volumen de la documentación que los beneficiarios han de presentar; sin embargo, puesto que los justificantes no se pueden seleccionar mientras no se reciba la solicitud de reembolso del beneficiario, la tramitación de esta se puede demorar hasta que se recibiera la documentación solicitada. Por otra parte, existe un riesgo potencialmente mayor en lo que se refiere a la conservación de documentos si el beneficiario pone término a sus actividades antes de que finalice el período.

También se recomienda como buena práctica comprobar, durante las verificaciones administrativas, que se cumple la normativa nacional y de la Unión, incluidos los procedimientos de contratación pública. Aunque la buena práctica dicta que deben verificarse todos los procedimientos de contratación pública, es posible que esto no sea factible si el número de contratos firmados es significativo. En tal caso, la AG debe establecer un procedimiento que le permita verificar una muestra de contratos seleccionados por sus características de riesgo. Se recomienda como buena práctica verificar todos los contratos cuya cuantía supere el umbral de aplicación de las Directivas sobre contratación pública de la UE, así como una muestra de los contratos por debajo de dicho umbral, que se escogerá con arreglo a un procedimiento basado en el riesgo. El artículo 122, apartado 3, del RDC introduce una nueva disposición relativa a la cohesión electrónica. El concepto del intercambio electrónico de datos entre los beneficiarios y los organismos pertinentes que se ha introducido con motivo de la implantación de la política de cohesión tiene por fin contribuir a la reducción de la carga administrativa. Una buena práctica es establecer un sistema informático que permita que toda la documentación necesaria, incluidas las listas de gastos, las copias de las facturas y las pruebas de pago se introduzca localmente en el sistema y se presente por vía electrónica. De este modo se pueden verificar todos los documentos en el marco de las verificaciones administrativas.

### **Verificaciones sobre el terreno**

Aun cuando las verificaciones administrativas sean exhaustivas y detalladas, sigue habiendo algunos elementos relacionados con la legalidad y la regularidad de los gastos que no pueden verificarse mediante este tipo de comprobación. Por lo tanto, resulta esencial efectuar verificaciones sobre el terreno para comprobar, en particular, la realidad de la operación, la entrega del bien o la prestación del servicio cumpliendo plenamente las condiciones del acuerdo, el avance físico y el

respeto de las normas de la Unión en materia de publicidad. Las verificaciones sobre el terreno pueden servir también para comprobar que la información que el beneficiario está facilitando respecto de la ejecución física y financiera de la operación es exacta.

Cuando las verificaciones sobre el terreno y administrativas las realicen varias personas diferentes, los procedimientos deberán garantizar que todas ellas reciban información pertinente y oportuna sobre los resultados de las verificaciones llevadas a cabo. Los informes de avances elaborados por los beneficiarios, o los informes de los ingenieros en el caso de grandes operaciones de infraestructuras, se podrán utilizar como punto de partida tanto para las verificaciones sobre el terreno como para las administrativas.

Si está justificado, al determinar el alcance de las verificaciones que deben realizarse en virtud del artículo 125, apartado 5, letra b), del RDC, la AG puede tener en cuenta los procedimientos de control interno del beneficiario. Por ejemplo, si el beneficiario es un ministerio y otro departamento del ministerio ha efectuado ya controles de los gastos en el marco de sus propios procedimientos de control (es decir, con la preceptiva separación de funciones), la AG puede considerar que contribuyen a obtener la garantía prevista en el artículo 125, apartado 5, del RDC, y seguir siendo responsable de realizar las verificaciones mencionadas en dicho artículo. Las comprobaciones realizadas directamente por los beneficiarios no podrán considerarse equivalentes a las verificaciones previstas en el artículo 125 del RDC.

Las verificaciones sobre el terreno se pueden efectuar en una muestra. Cuando se recurra al muestreo para seleccionar operaciones para verificaciones sobre el terreno, la AG deberá llevar registros que describan y justifiquen el método de muestreo elegido y un registro de las operaciones seleccionadas para la verificación. Asimismo, deberá revisar el método de muestreo cada año. Cuando un beneficiario sea responsable de una operación que esté compuesta por un grupo de proyectos, la AG deberá establecer un procedimiento para determinar qué proyectos de la operación se someterán a la verificación sobre el terreno.

Ninguna operación debe quedar excluida de la posibilidad de ser sometida a una verificación sobre el terreno. No obstante, las verificaciones administrativas de los programas o de los ejes prioritarios en los que las pequeñas operaciones sean numerosas pueden, en la práctica, proporcionar un nivel de garantía elevado (por ejemplo, cuando el beneficiario envía a la AG toda la documentación pertinente y cuando se facilitan pruebas documentales fiables de la realidad de la operación). En este caso, las verificaciones administrativas se podrán completar con visitas sobre el terreno a una muestra de estas operaciones, a fin de confirmar la garantía. En el caso de las grandes operaciones de infraestructuras ejecutadas a lo largo de varios años, es probable que durante la ejecución y al final de esta se exijan varias verificaciones.

La intensidad, la frecuencia y la cobertura de las verificaciones sobre el terreno dependerán de la complejidad de la operación, de la cuantía de las ayudas públicas que reciba, del nivel de riesgo detectado por las verificaciones de la gestión, del grado de detalle de las comprobaciones llevadas a cabo durante las verificaciones administrativas y las auditorías de la AA para el SGC en su conjunto, así como del tipo de documentación que presente el beneficiario.

La muestra se puede centrar en operaciones de gran valor, operaciones en las que previamente se hayan detectado problemas o irregularidades o en las que durante las verificaciones administrativas se hayan identificado transacciones particulares que parezcan inusuales y requieran un examen más profundo (es decir, una selección basada en el riesgo). También se debe seleccionar una muestra aleatoria con carácter complementario.

|                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Como se ha indicado en el apartado 1.2, los Estados miembros pueden optar por utilizar la herramienta de clasificación del riesgo Arachne, capaz de identificar más de 100 riesgos asociados con indicadores de riesgo en materia de contratación pública, gestión de contratos, |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

subvencionabilidad, rendimiento, concentración, fraude y riesgo reputacional. Este programa permite a la AG identificar los proyectos, contratos, contratistas y beneficiarios de mayor riesgo y contribuye a dirigir su capacidad administrativa hacia los casos más arriesgados durante la planificación de las visitas sobre el terreno. Por otra parte, la identificación sistemática de riesgos puede ayudar a la AG a supervisar las tareas delegadas en los OI, en lo que sería un control de primer nivel. Los Estados miembros interesados pueden recibir formación para aprender a utilizar la herramienta.

Si en las verificaciones sobre el terreno de la muestra aleatoria se detectan problemas, se aumentará el tamaño de la misma para averiguar si existen problemas similares en las operaciones que no se hayan examinado.

Para la selección de los gastos que van a verificarse dentro de cada operación se utilizarán las mismas normas empleadas en las verificaciones administrativas. Si en las verificaciones sobre el terreno se detecta que una cantidad sustancial de gastos ya incluidos en una solicitud de pago presentada a la Comisión presenta irregularidades, la AG o el OI deberán tomar las medidas correctoras necesarias para reforzar las verificaciones antes de presentar la próxima certificación ante la Comisión. Para ello se podrán reforzar las verificaciones administrativas o llevar a cabo comprobaciones sobre el terreno antes de certificar el gasto ante la Comisión.

La AG debe ser capaz de demostrar, mediante la adecuada documentación de las verificaciones de la gestión realizadas, que la intensidad global de las verificaciones, tanto administrativas como sobre el terreno, basta para contar con una garantía razonable de la legalidad y la regularidad del gasto cofinanciado en el marco del programa.

Cuando la AG deba verificar sobre el terreno medidas que incluyan obras de construcción, la buena práctica consiste en realizar comprobaciones adicionales de la cantidad y calidad de los materiales utilizados. Por lo general, el contratista y el ingeniero supervisor son los responsables de garantizar que la inversión cumple estrictamente las condiciones establecidas en las especificaciones técnicas. Para ello llevan a cabo comprobaciones de la cantidad y calidad de los materiales utilizados en la construcción. Sin embargo, en algunos casos, estos materiales no cumplen los requisitos de las especificaciones técnicas pese a las comprobaciones realizadas por el contratista o el ingeniero supervisor. Las consecuencias son graves y reparar los daños una vez finalizada la inversión resulta muy costoso. Ejemplos de posibles riesgos son:

- La calzada ha de repararse poco después de terminar su construcción porque las capas son demasiado finas o la superficie no cumple los requisitos de calidad previstos en las especificaciones técnicas; o
- La calidad del hormigón utilizado para la construcción de una planta de tratamiento de aguas residuales es insuficiente o no cumple las normas de calidad exigidas. Existe el riesgo de que la planta no pueda utilizarse o deba someterse a obras muy costosas para reparar los daños. Las comprobaciones adicionales de la cantidad y calidad de los materiales utilizados que llevan a cabo las AG o expertos independientes contratados por estas contribuyen a evitar daños graves durante y después de la construcción, a garantizar con mayor certeza que solo se certifiquen ante la Comisión gastos regulares y, además, a evitar prácticas de corrupción.

## **1.8. Documentación de las verificaciones de la gestión**

Todas las verificaciones de la gestión (tanto administrativas como sobre el terreno) deben documentarse en el expediente del proyecto, y los resultados han de estar a disposición de todo el personal y los organismos pertinentes. En los registros debe constar el trabajo realizado, la fecha de su realización, los detalles de la solicitud de reembolso examinada, el importe de los gastos

verificados, los resultados de las verificaciones, incluido el nivel general y la frecuencia de los errores detectados, una descripción completa de las irregularidades detectadas junto con una identificación clara de las disposiciones legales nacionales o de la Unión infringidas y las medidas correctoras adoptadas. El seguimiento puede incluir la presentación de un informe de irregularidades o un procedimiento de recuperación de la financiación.

Las acciones llevadas a cabo y sus resultados se suelen ajustar a listas de control, que funcionan como una guía para realizar las verificaciones. Las listas han de ser suficientemente pormenorizadas. Por ejemplo, al documentar las verificaciones de la subvencionabilidad de los gastos, no basta con marcar una casilla de la lista de control indicando que se ha verificado la subvencionabilidad del gasto, sino que se ha de detallar en una lista cada uno de los elementos de la subvencionabilidad verificados, mencionando el fundamento jurídico correspondiente (por ejemplo, gastos pagados durante el período de subvencionabilidad, conformidad de los justificantes y los extractos bancarios, asignación adecuada y razonable de los gastos generales de la operación). En el caso de la contratación pública, se recomienda tener listas de control detalladas que abarquen los principales riesgos de estos procedimientos (véase el apartado 2.1).

Para verificaciones más sencillas, como la comprobación de la suma de una lista de transacciones, una simple marca junto a la cifra total bastaría para documentar el trabajo realizado. También habrá que documentar siempre el nombre y la función de la persona que realice las verificaciones y la fecha de realización de estas.

La verificación del cumplimiento de los requisitos en materia de publicidad se debe demostrar con fotografías de las vallas informativas, copias de folletos publicitarios, material de los cursos de formación y diplomas.

Debe mantenerse para cada programa un sistema de registro y almacenamiento informatizado de los datos de cada operación y de los resultados de las verificaciones. En los Estados miembros, los registros se llevan en sistemas informatizados de seguimiento, con lo que se facilita la planificación de las verificaciones, se ayuda a evitar duplicaciones innecesarias del trabajo y se proporciona información útil a otros organismos (a saber, AA, AC). Además, los Estados miembros deben mantener un registro de verificaciones de la gestión, en el que se almacenen, con un enlace a la verificación pertinente, como mínimo los siguientes datos: valor de las irregularidades detectadas, cantidad afectada, tipo de irregularidad o problema detectado y medidas adoptadas. La finalidad de este registro es facilitar la elaboración de la declaración de gestión, y los datos estadísticos pertinentes han de comunicarse periódicamente a otros organismos (como la AA y la AC).

Los detalles (por ejemplo, la fecha de las verificaciones sobre el terreno de cada operación) deben registrarse en el sistema informatizado de seguimiento.

### **1.9. Subcontratación de las verificaciones de la gestión**

En general, las verificaciones de la gestión deben ser realizadas por el organismo directamente responsable de la gestión del programa o eje prioritario, bajo la responsabilidad de la AG. Para poderlas llevar a cabo adecuadamente y en el momento oportuno, se les han de asignar recursos humanos suficientes (véase el apartado 1.4).

Sin embargo, en situaciones en las que, debido al gran volumen de operaciones por verificar o a su complejidad técnica, la AG considere que no dispone de recursos humanos o expertos suficientes para llevar a cabo por sí misma las verificaciones, puede ser conveniente subcontratar a empresas externas la totalidad o una parte de los elementos de las verificaciones. Si se recurre a la subcontratación, es esencial que el alcance del trabajo quede claramente recogido, junto con la redacción del dictamen, en el mandato. Las consecuencias de cualquier demora en la realización de estas tareas pueden afectar al umbral de gastos subvencionables que deben declararse para evitar la

liberación del compromiso de financiación en virtud de la regla N+3. Para evitar este riesgo, se recomienda a las AG que pongan en práctica procedimientos que garanticen que las empresas externas tramiten los informes en el plazo previsto. Esto resulta especialmente importante en el caso de los organismos públicos, pues se pueden producir retrasos en la adjudicación de contratos para la realización de este tipo de tareas. Por otra parte, corresponde a la entidad adjudicadora evaluar la calidad del trabajo subcontratado, por ejemplo, mediante el examen de un determinado número de solicitudes de reembolso, para lo que a menudo habrá que asignar recursos humanos adicionales. Por lo tanto, antes de adoptar la decisión de subcontratar las verificaciones de la gestión, se habrán de tener en cuenta todos estos factores.

### **1.10. Certificados de los auditores**

Los acuerdos de ayuda individual pueden incluir el requisito de que los beneficiarios presenten, junto con las solicitudes de reembolso, un certificado de un auditor. Estos certificados varían según el alcance del trabajo realizado por el auditor, pero por lo general abarcan ciertos elementos básicos, como la confirmación de que el gasto se ha pagado dentro del período de subvencionabilidad, que corresponde a elementos aprobados de conformidad con el acuerdo, que se han respetado los términos del acuerdo y que existen justificantes suficientes, incluidos registros contables. Aunque la garantía prevista en el artículo 125, apartado 5, del RDC no se puede basar exclusivamente en comprobaciones realizadas por los propios beneficiarios o por terceros que actúen en su nombre (por ejemplo, auditores), los certificados de los auditores pueden, siempre que la calidad del trabajo realizado sea satisfactoria, justificar que las verificaciones de la gestión se limiten a una muestra suficiente, teniendo en cuenta los riesgos conocidos, incluido el de falta de independencia del organismo emisor del certificado. No obstante, para poder confiar en los certificados es esencial que la AG ofrezca a los auditores de los beneficiarios orientaciones sobre el alcance del trabajo que se ha de realizar y el informe o certificado que se ha de presentar. Este certificado no debe reducirse a una sola línea sobre la regularidad de la solicitud del beneficiario, sino que ha de describir el trabajo realizado y los resultados.

La Federación Internacional de Expertos Contables (IFAC) ha publicado la Norma Internacional de Servicios Relacionados (ISRS) 4400, que ofrece normas y orientaciones sobre las responsabilidades profesionales del auditor cuando asume un compromiso de seguimiento de los procedimientos acordados para la información financiera, así como sobre la forma y el contenido del informe que ha de redactar en relación con dicho compromiso. Este tipo de procedimientos acordados se puede utilizar para presentar un certificado del auditor que acompañe a una solicitud de reembolso del beneficiario.

El objetivo de un compromiso de seguimiento de los procedimientos acordados es la aplicación por el auditor de los procedimientos con carácter de auditoría que haya acordado con la entidad y con terceros y que informe de los hallazgos. Los asuntos sobre los que hay que alcanzar un acuerdo son los siguientes:

- el carácter del compromiso;
- la finalidad del compromiso;
- la identificación de la información financiera a la que se aplicarán los procedimientos acordados;
- el carácter, el calendario y el alcance de los procedimientos concretos que hay que aplicar;
- la forma prevista para el informe de los hallazgos.

El informe debe describir la finalidad y los procedimientos acordados con un nivel de detalle suficiente para que el lector pueda entender el carácter y el alcance del trabajo realizado. La

ISRS 4400 propone asimismo unas plantillas que pueden ser útiles a la hora de redactar las cartas de compromiso y los informes de apreciaciones de hechos.

Los estados financieros anuales auditados de una empresa beneficiaria no pueden sustituir al certificado del auditor de cada una de las solicitudes de reembolso presentadas por ese beneficiario.

A fin de garantizar la calidad y fiabilidad de los certificados de los auditores, la AG debe revisar algunos certificados.

### **1.11. Separación de funciones**

Para garantizar el cumplimiento del principio de separación de funciones [véase artículo 72, letra b), del RDC] y evitar los riesgos que pueden producirse cuando una AG (o el OI) es responsable de i) la selección y aprobación de las operaciones, ii) las verificaciones de la gestión y iii) los pagos, debe garantizarse una adecuada separación entre estas tres funciones.

Como se ha indicado, si la AG (o el OI) es también un beneficiario, se debe garantizar una adecuada separación de funciones para las verificaciones mencionadas en el artículo 125, apartado 5, del RDC. Esta adecuada separación se puede conseguir, por ejemplo, recurriendo a un departamento diferente dentro de la misma organización, independiente del departamento donde esté ubicado el beneficiario, para llevar a cabo las verificaciones de la gestión. Puede ser el departamento financiero o la unidad de auditoría interna, si ninguno de estos organismos es el beneficiario y este último no realiza ninguna tarea de auditoría con arreglo al artículo 127 del RDC.

El personal encargado de realizar las verificaciones previstas en el artículo 125, apartado 5, del RDC no debe intervenir en las auditorías de los sistemas o auditorías de las operaciones que se lleven a cabo bajo la responsabilidad de la AA (artículo 127 del RDC), y viceversa. Los objetivos de las verificaciones de la gestión son diferentes de los de las auditorías realizadas bajo la responsabilidad de la AA, pues estas últimas se realizan *ex post* (es decir, cuando ya se ha presentado la solicitud de pago a la Comisión). El objetivo de estas auditorías es evaluar si los controles internos están funcionando con eficacia, mientras que las verificaciones forman parte de los controles internos. Por consiguiente, los dos tipos de trabajo se han de diferenciar claramente en cuanto a planificación, organización, ejecución, contenido y documentación.

Aunque las verificaciones de la gestión y las auditorías realizadas bajo la responsabilidad de la AA se han de separar, es conveniente que se produzca un intercambio de información entre los servicios de la AG, la AC y la AA. Por ejemplo, el personal que participa en las verificaciones de la gestión debe estar al corriente de los resultados de las auditorías y puede pedir asesoramiento a la AA, mientras que esta debe tener en cuenta los resultados de las verificaciones de la gestión en sus análisis del riesgo y sus estrategias de auditoría.

## **2. Ámbitos específicos de las verificaciones de la gestión<sup>6</sup>**

### **2.1. Contratación pública**

#### Referencia:

i) *Directiva 2004/18/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios.*

---

<sup>6</sup> Las referencias que se realizan en este apartado a la legislación de la UE tienen carácter indicativo, es decir, no son exhaustivas. Las autoridades nacionales competentes son responsables de velar por el cumplimiento de toda la legislación nacional y de la UE, incluida la legislación que no se cita expresamente en estas orientaciones.

ii) *Directiva 2004/17/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre la coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos en los sectores del agua, de la energía, de los transportes y de los servicios postales.*

iii) *Comunicación interpretativa de la Comisión sobre el Derecho comunitario aplicable en la adjudicación de contratos no cubiertos o solo parcialmente cubiertos por las Directivas sobre contratación pública (2006/C179/02).*

iv) *Comunicación interpretativa de la Comisión relativa a la aplicación del Derecho comunitario en materia de contratación pública y concesiones a la colaboración público-privada institucionalizada (2007/C 6661).*

v) *«Detección de conflictos de intereses en los procedimientos de contratación pública en el marco de las acciones estructurales. Guía práctica para los responsables de la gestión»<sup>7</sup>.*

vi) *«Detección de documentos falsificados en el ámbito de las acciones estructurales. Guía práctica para las autoridades de gestión»<sup>8</sup>.*

vii) *Nuevas directivas de contratación pública:*

- *Directiva 2014/23/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la adjudicación de contratos de concesión.*
- *Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE.*
- *Directiva 2014/25/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la contratación por entidades que operan en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales y por la que se deroga la Directiva 2004/17/CE.*

viii) *Decisión de la Comisión C(2013) 9527 de 19 de diciembre de 2013, relativa al establecimiento y la aprobación de las directrices para la determinación de las correcciones financieras que haya de aplicar la Comisión a los gastos financiados por la Unión en el marco de la gestión compartida, en caso de incumplimiento de las normas en materia de contratación pública.*

ix) *«Guía práctica sobre cómo evitar los errores más comunes en la contratación pública de proyectos financiados con cargo a los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos».*

Las verificaciones relativas a la contratación pública han de comprobar que las normas de la Unión en materia de contratación pública y las normas nacionales conexas se cumplen y que los principios de igualdad de trato, no discriminación, transparencia y libre circulación y competencia se respetan durante todo el proceso. Las verificaciones se han de llevar a cabo lo antes posible<sup>9</sup> tras el procedimiento particular, pues suele ser difícil adoptar acciones correctoras más adelante.

En la adjudicación de la fase de financiación, hay que asegurarse de que los beneficiarios conocen sus obligaciones en este ámbito y de que el personal ha recibido la formación pertinente. Algunos Estados miembros han preparado orientaciones específicas o incluso plantillas para los procedimientos de contratación pública destinadas a los beneficiarios. Estos documentos resultan especialmente útiles cuando los beneficiarios participan en contratos puntuales y carecen de

<sup>7</sup> Documento de trabajo elaborado por un grupo de expertos de los Estados miembros con el apoyo de la OLAF. Su finalidad es facilitar la aplicación de programas operativos y promover las buenas prácticas. No vincula jurídicamente a los Estados miembros, pero proporciona directrices generales con recomendaciones y refleja las buenas prácticas.

<sup>8</sup> Documento de trabajo elaborado por un grupo de expertos de los Estados miembros con el apoyo de la OLAF. Su finalidad es facilitar la aplicación de programas operativos y promover las buenas prácticas. No tiene carácter jurídicamente vinculante para los Estados miembros, pero ofrece directrices generales con recomendaciones y expone las buenas prácticas.

<sup>9</sup> En lo referente a la contratación pública en el caso de opciones de costes simplificados, consúltense las *Directrices sobre las opciones de costes simplificados (OCS)*, EGESIF\_17-0017.

experiencia en la materia. La Comisión Europea ha elaborado guías e instrucciones para la aplicación de las normas comunitarias de contratación pública, que ofrecen información y explicaciones de utilidad ([http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/index_en.htm)). La DG de Política Regional y Urbana ha finalizado también recientemente la «Guía práctica sobre cómo evitar los errores más comunes en la contratación pública de proyectos financiados con cargo a los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos»<sup>10</sup>.

Para llevar a cabo estas verificaciones es indispensable que se recurra a personal experimentado y cualificado y que el personal disponga de listas de control detalladas.

Se recomienda a las AG que se preparen cuanto antes para la aplicación de las directivas sobre contratación pública publicadas en el Diario Oficial L94 del 28 de marzo de 2014, cuyo plazo de transposición finaliza el 18 de abril de 2016.

### Intensidad de las verificaciones de contratación pública

La intensidad de las verificaciones de la gestión de la contratación pública será determinada por la AG teniendo en cuenta el valor y la naturaleza de los contratos.

Si otra institución nacional competente hubiera verificado ya la contratación pública, los resultados podrán tenerse en cuenta para la verificación de la gestión siempre que la AG asuma la responsabilidad de dichas comprobaciones y estas tuvieran un alcance como mínimo igual al del examen que llevaría a cabo la AG.

### Planificación

Corresponde a los beneficiarios garantizar la calidad de los estudios iniciales, el diseño y la exactitud de los costes del proyecto. Si la AG considera que existe riesgo, debe verificar *ex-ante* estos elementos como medida preventiva y, además, comprobar que las estimaciones de costes estén actualizadas. Cuando los costes estimados se acerquen al umbral de la UE deberá adoptarse un enfoque prudente. En tales casos, se recomienda que se considere la posibilidad de optar por una licitación a escala de la UE por las razones que se relacionan a continuación.

- Los requisitos que obligan a la AG a comprobar en las verificaciones de gestión la forma en que se elaboró la estimación de costes. En particular, en los casos que se han descrito anteriormente, se debe garantizar que en la estimación de costes no se ha reducido indebidamente el precio para evitar una licitación a escala europea. Acercarse al umbral es un factor de riesgo.
- Las adiciones. Puede ocurrir que en las especificaciones de la licitación se hayan omitido algunos elementos que se añadan posteriormente en forma de adiciones y que, con estas adiciones, el importe del contrato supere el umbral de la UE.

De este modo se evitarán problemas en la licitación inicial, así como en las obras o los contratos complementarios durante la ejecución del proyecto.

Se prestará una atención especial a comprobar:

- la idoneidad del método de contratación;
- la interdependencia entre las diferentes fases del contrato (las adquisiciones de terrenos, la preparación del lugar, las conexiones a los servicios públicos, etc.);
- los planes de financiación y la disponibilidad de cofinanciación nacional.

---

<sup>10</sup> Pendiente de publicación en [http://ec.europa.eu/regional\\_policy](http://ec.europa.eu/regional_policy).

## Licitaciones

En los contratos de gran valor y en los casos en que se supone que los beneficiarios son inexpertos en el ámbito de la contratación pública, se recomienda que, antes de anunciar el contrato, la AG se asegure de que sus propios expertos o un experto externo han verificado la calidad de los documentos de la licitación (incluido el mandato). Se debe prestar una atención especial a la verificación de la buena definición de las especificaciones en cuanto a las capacidades técnicas, económicas y financieras y de que los criterios de selección y de adjudicación que se van a aplicar son adecuados.

Aunque las normas de la UE en materia de contratación pública imponen unas exigencias de publicidad concretas, la AG debe ser consciente de la necesidad de verificar que, aun cuando los contratos se sitúen por debajo de los umbrales de la UE o los servicios solo estén sujetos a una aplicación limitada de la Directiva 2004/18/CE (anexo II B) o de la Directiva 2004/17/CE (anexo XVII B), se requiere un nivel adecuado de publicidad del contrato (en el contexto del tamaño y el carácter del contrato<sup>11</sup>), para garantizar que se respetan los principios generales de igualdad de trato y transparencia recogidos en el Tratado. Esto es especialmente relevante en el caso de la contratación pública con interés transfronterizo. Puede lograrse pidiendo a los beneficiarios que cuando presenten las solicitudes de reembolso faciliten una copia de las publicaciones pertinentes. También se deben pedir pruebas de la expedición de anuncios de contratos adjudicados, especialmente en el caso de los servicios enumerados en el anexo II B de la Directiva 2004/18/CE o en el anexo XVII B de la Directiva 2004/17/CE.

### Criterios de selección y adjudicación

A fin de verificar adecuadamente que los procedimientos de selección y adjudicación se han llevado a cabo de conformidad con las normas de la UE y nacionales en materia de contratación pública, la AG debe obtener y revisar los informes de evaluación de las ofertas elaborados por los comités de evaluación. Además, la AG o, en su caso, los organismos constituidos revisarán todas las reclamaciones presentadas por licitadores ante la autoridad contratante o los organismos constituidos. Durante las verificaciones de la gestión, la AG debe cerciorarse de que el procedimiento de reclamación se ha seguido correctamente. Estas reclamaciones pueden señalar posibles debilidades del procedimiento de adjudicación.

Para los contratos que superan los umbrales establecidos en las Directivas de la UE en materia de contratación pública, las AG de algunos Estados miembros envían un observador a las evaluaciones de las ofertas. Se elabora un informe que recoge las conclusiones del observador en relación con la evaluación. El observador comprueba que se ha elaborado un informe de evaluación de la oferta suficientemente detallado en el que queda patente cómo ha extraído el comité de evaluación sus conclusiones. Este enfoque puede no ser práctico si el número de contratos que superan los umbrales es elevado, pero resulta especialmente indicado cuando se sabe que la autoridad contratante carece de experiencia en la materia. También se puede aplicar a una muestra limitada para cerciorarse de que las autoridades de contratación más consolidadas, responsables de una gran parte de los contratos que superan los umbrales, cumplen las normas de contratación pertinentes.

---

<sup>11</sup> Asunto C-324/98 Telaustria [2000] Rec. I-10745 y Comunicación interpretativa de la Comisión sobre el Derecho comunitario aplicable en la adjudicación de contratos no cubiertos o solo parcialmente cubiertos por las Directivas de contratación pública (2006/C 179/02).

Los ámbitos de los procedimientos de evaluación y adjudicación considerados problemáticos en las auditorías de la Comisión incluyen:

- falta de separación entre la fase de selección y la de adjudicación y confusión entre los criterios de selección y los de adjudicación;
- aplicación incorrecta de los criterios de selección durante la fase de adjudicación;
- no publicación de los criterios de selección y adjudicación en el anuncio o las especificaciones de la licitación;
- uso de especificaciones técnicas discriminatorias o solicitud de permisos nacionales en la fase de licitación;
- aplicación durante la evaluación de criterios de selección y adjudicación diferentes de los publicados;
- aplicación de criterios que no cumplen los principios fundamentales del Tratado (transparencia, no discriminación, igualdad de trato);
- documentación inadecuada de las decisiones adoptadas por el comité de evaluación;
- criterios de selección excesivamente disuasorios no vinculados al objeto del contrato.

Algunos Estados miembros han establecido una unidad independiente de verificación de la contratación pública encargada de realizar controles de todas las fases de los procedimientos de licitación. Estas unidades pueden enviar observadores a las evaluaciones de las ofertas presentadas para contratos financiados tanto con fondos nacionales como con fondos de la UE. Si albergan dudas sobre algún elemento del procedimiento, los observadores informan de ellas tanto a la autoridad contratante como a la AG. De este modo, la AG es consciente de cualquier problema que surja en relación con el contrato y, antes de aprobar un gasto declarado por el beneficiario relativo al contrato, puede pedir información a este y a la unidad de verificación de la contratación pública para asegurarse de que los problemas identificados se han abordado adecuadamente. Se puede recurrir a un acuerdo entre la AG y la unidad de verificación de la contratación pública para especificar el alcance y la cobertura de las comprobaciones de los contratos financiados por la UE.

#### Fase de ejecución del contrato

Los ámbitos de la fase de ejecución de contratos considerados problemáticos en las auditorías de la Comisión son los siguientes:

- adjudicación directa de obras adicionales sin volverlas a sacar a licitación;
- modificación sustancial de condiciones esenciales del contrato en la fase de ejecución.

En los contratos que superan los umbrales establecidos en las Directivas de la UE en materia de contratación pública, las buenas prácticas pueden incluir un procedimiento para garantizar todos los contratos complementarios significativos, y todas las modificaciones considerables de los contratos se notifican a la unidad de verificación de la contratación pública o la AG antes de que la autoridad de contratación los firme. De este modo, antes de la firma de los contratos o modificaciones relacionados se podrá llevar a cabo cualquier verificación que se considere

necesaria para garantizar el cumplimiento de todas las normas de contratación pública pertinentes<sup>12</sup>.

Ejemplos de los problemas más habituales detectados por la Comisión en el ámbito de la contratación pública:

- obras adicionales – adjudicación directa en ausencia de circunstancias que no puede prever una autoridad contratante diligente;
- criterios de adjudicación ilegales;
- división de un proyecto para evitar los procedimientos de licitación a escala europea;
- criterios de selección ilegales;
- plazos de licitación excesivamente restrictivos;
- adjudicación directa de contratos;
- incumplimiento de los procedimientos de publicidad;
- deficiencias de las aclaraciones sobre la licitación;
- no presentación de una pista de auditoría adecuada;
- uso injustificado de procedimientos negociados y acelerados;
- deficiencias en el cálculo del valor del contrato;
- deficiencias en el respeto del plazo de entrega establecido;
- inicio de las obras antes de que finalice el procedimiento de licitación.

## 2.2. Medio ambiente

El Derecho comunitario comprende más de 200 actos legislativos en el ámbito medioambiental. Estas medidas legislativas abarcan los diferentes sectores medioambientales, como el agua, el aire, la naturaleza, los residuos, los productos químicos y otros, mientras que otras se ocupan de cuestiones transversales como el acceso a la información sobre el medio ambiente y la participación pública en la toma de decisiones en este ámbito. Aunque todo el acervo medioambiental se aplica a las acciones cofinanciadas, en el contexto de los FEIE adquieren una importancia especial las siguientes áreas temáticas:

- La **Directiva de evaluación del impacto ambiental**<sup>13</sup> (EIA) obliga a los Estados miembros a llevar a cabo una evaluación de ciertos proyectos públicos y privados que puedan tener un impacto considerable en el medio ambiente antes de autorizarlos. Aunque todavía no se ha incluido en los requisitos formales de la EIA, la incidencia del clima en el proyecto, conocida como adaptación al cambio climático, también debe abordarse durante el proceso de diseño de algunos proyectos<sup>14</sup>. Esta Directiva tiene en cuenta las disposiciones del Convenio de Aarhus sobre la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente. La Directiva EIA contiene una disposición que se centra en casos

<sup>12</sup> Casos T-540/10 y T-235/11, de 21 de enero de 2013, sobre la interpretación del concepto «circunstancias imprevista» en lo relativo a las adiciones a contratos.

<sup>13</sup> Directiva 85/337/CEE del Consejo relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente. La Directiva EIA de 1985 y sus tres enmiendas han sido codificadas por la Directiva 2011/92/UE de 13 de diciembre de 2011, que a su vez ha sido modificada por la Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/52/UE de 16 de abril de 2014. El plazo para transponer la Directiva 2014/52/UE finaliza el 16 de mayo de 2017.

<sup>14</sup> Véase *Guidance on Integrating Climate Change and Biodiversity into Environmental Impact Assessment*, Comisión Europea, DG Medio Ambiente, 2013. Una vez transpuesta la Directiva 2014/52/UE al Derecho nacional (a más tardar, el 16 de mayo de 2017), los proyectos señalados en la Directiva deberán aplicar el procedimiento previsto por esta.

excepcionales (artículo 2, apartado 3, de la Directiva). Las orientaciones recientemente presentadas insisten en el carácter excepcional de las circunstancias en que esta disposición se puede aplicar (de acuerdo con el enfoque normal del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas para interpretar las excepciones).

- La **Directiva sobre Evaluación Ambiental Estratégica**<sup>15</sup> (EAE). La evaluación ambiental puede llevarse a cabo para proyectos individuales con arreglo a la citada Directiva EIA o para planes o programas públicos con arreglo a la Directiva EAE. Además de exigir que los Estados miembros realicen una evaluación antes de la aprobación de un programa operativo, la Directiva EAE incluye disposiciones para que los indicadores de seguimiento detecten en una fase temprana efectos adversos imprevistos y emprendan acciones correctoras adecuadas. Cuando convenga, se puede recurrir a las disposiciones de seguimiento existentes para evitar duplicaciones. Por otra parte, puede ser necesario actualizar el proceso de EAE si los programas operativos sufren cambios significativos. Cuando los programas operativos den lugar a otros planes y programas, se debe evaluar si precisan un proceso de EAE. Por último, conviene señalar que es obligatorio someter los planes de gestión de residuos a una EAE. Solo son admisibles para financiación las intervenciones y obras de infraestructuras conformes a los planes de residuos notificados a la Comisión.
- **Información medioambiental.** La Directiva sobre libertad de acceso a la información en materia de medio ambiente<sup>16</sup> tiene por objetivo hacer más accesible al público la información sobre el medio ambiente que obra en poder de las autoridades públicas y garantizar la aplicación de unas normas justas de acceso a la información en toda la Comunidad.

**La naturaleza** se aborda en las Directivas de aves y de hábitats<sup>17</sup>, en particular en lo que se refiere a los impactos en la red Natura 2000. Juntas, estas Directivas aportan un plan de protección completo de una serie de animales y plantas, así como de selección de los tipos de hábitats. Para restaurar o mantener una situación de conservación favorable para los hábitats y especies naturales de interés comunitario, la Directiva de hábitats creó la red ecológica Natura 2000 de zonas protegidas, que se ha convertido en el eje de la política comunitaria en materia de naturaleza y diversidad. El artículo 6 de la Directiva de hábitats contiene disposiciones específicas para una evaluación adecuada de los impactos y las medidas paliativas y compensatorias.

- **Agua.** La Directiva marco de aguas<sup>18</sup> establece un marco de protección de todas las masas de aguas (es decir, ríos, lagos, aguas de transición, aguas costeras, canales y aguas subterráneas) de la Unión Europea. Su principal objetivo es conseguir un buen estado de la calidad de los recursos hídricos para 2015, mediante una gestión integrada basada en demarcaciones hidrográficas. En su artículo 4, apartado 7, contiene disposiciones específicas para la evaluación de las infraestructuras que presentan riesgos potenciales de deterioro de los recursos hídricos, relacionadas, por ejemplo, con proyectos centrados en las vías navegables interiores.

---

<sup>15</sup> Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, modificada por última vez por la Directiva 2014/52/UE.

<sup>16</sup> Directiva 90/313/CEE del Consejo, modificada por la Directiva 2003/4/CE.

<sup>17</sup> Directiva 2009/147/CE del Parlamento y del Consejo (versión codificada de la Directiva 79/409/CEE), modificada por última vez por la Directiva 2013/17/UE relativa a la conservación de las aves silvestres; Directiva del Consejo 92/43/CEE sobre la conservación de los hábitats naturales y la flora y faunas silvestres, modificada por última vez por la Directiva 2013/17/UE.

<sup>18</sup> Directiva 2000/60/CE por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas, modificada por última vez por la Directiva 2008/32/CE.

- **Residuos.** La Directiva marco de residuos<sup>19</sup> establece los requisitos básicos relativos a la gestión de los residuos, así como la jerarquía de las opciones de gestión de residuos (en orden de preferencia decreciente: prevención, valorización, reutilización, reciclado de material, valorización energética, eliminación). Para que un proyecto de infraestructuras de gestión de los residuos sea cofinanciado por el FEDER o el Fondo de Cohesión, debe formar parte de un plan de gestión de los residuos coherente. La Directiva de vertido de residuos<sup>20</sup> establece un conjunto de normas detalladas para evitar o minimizar los efectos negativos que pueden presentar los vertederos, incluidos la contaminación del suelo, el aire y el agua y los riesgos para la salud humana, y para reducir las cantidades de residuos biodegradables que van a parar a los vertederos. La Directiva de incineración<sup>21</sup> tiene por objetivo evitar o limitar, en la medida de lo posible, los efectos negativos de la incineración de residuos sobre el medio ambiente y los riesgos resultantes para la salud humana. Esta Directiva impone condiciones operativas y requisitos técnicos rigurosos y establece unos valores límite de emisiones para las plantas de incineración de residuos de la UE.

Diferentes Directivas destinadas a mejorar el reciclado, como las relativas a los residuos de envases, a los equipos eléctricos y electrónicos, a los vehículos y a las baterías, establecen objetivos vinculantes para el reciclado de los residuos o de determinados materiales contenidos en estos. La mayor parte de ellas establecen explícitamente que los productores de estos productos son responsables financieros del tratamiento adecuado de sus residuos.

En el ámbito del medio ambiente, las verificaciones de la gestión se deben centrar en el cumplimiento por el beneficiario de las directivas aplicables, comprobando si se han obtenido las autorizaciones necesarias de las autoridades nacionales competentes, de conformidad con los procedimientos. Estas son las encargadas de garantizar la correcta aplicación de la legislación de la UE en materia de medio ambiente y, en caso contrario, de tomar las medidas adecuadas.

A fin de cumplir sus responsabilidades con arreglo al artículo 125, apartado 3, del RDC durante la selección y la aprobación de las operaciones, la AG debe cerciorarse de que tiene acceso a asesoramiento técnico interno y externo adecuado para identificar todas las cuestiones medioambientales importantes relacionadas con el tipo de operación que se vaya a aprobar. Se puede establecer una relación de trabajo estrecha con las agencias medioambientales nacionales para asistir a la AG en esta cuestión.

Del mismo modo, a los efectos de las verificaciones de la gestión previstas en el artículo 125, apartado 5 del RDC, la AG debe cerciorarse de que tiene acceso a la asistencia técnica necesaria para verificar que en las operaciones se cumplen con continuidad las normas en materia de medio ambiente.

### 2.3. Ayudas estatales

Los Estados miembros están obligados a cumplir las normas en materia de ayudas estatales. Una medida se considera una ayuda estatal si se ajusta a la definición del artículo 107, apartado 1, del Tratado: «en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones».

---

<sup>19</sup> Directiva 2006/12/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a los residuos, modificada por última vez por la Directiva 2011/97/UE.

<sup>20</sup> Directiva del Consejo 1999/31/CE relativa al vertido de residuos, modificada por última vez por la Directiva 2011/97/UE.

<sup>21</sup> Directiva del Consejo 2000/76/CE relativa a la incineración de residuos, modificada por última vez por el Reglamento (CE) n° 1137/2008.

Siempre que existan ayudas públicas, los Estados miembros han de notificarlas a la Comisión y no pueden ejecutarlas hasta que la Comisión las haya autorizado. Sin embargo, determinadas medidas están exentas del requisito de notificación porque son compatibles con el Tratado si cumplen ciertas condiciones (exenciones por categorías) o no constituyen ayudas estatales (ayudas *de minimis*).

Aunque el proceso de selección es crucial para evaluar el cumplimiento de las normas en materia de ayudas estatales, las verificaciones de la gestión tienen también por objetivo verificar si una operación contiene un elemento de ayuda estatal y, en tal caso, velar por el cumplimiento de las disposiciones legislativas aplicables.

A la hora de llevar a cabo una evaluación son pertinentes por lo general las normas y directrices en materia de ayudas estatales<sup>22</sup> que se relacionan a continuación:

- Régimen *de minimis*: Reglamento (UE) nº 1407/2013 o, posiblemente, reglamentos anteriores. También hay un reglamento específico sobre las ayudas *de minimis* concedidas a empresas que prestan servicios de interés económico general [Reglamento (UE) nº 360/2012 de la Comisión].
- Normas sobre exenciones por categorías: Reglamento (UE) nº 651/2014 de la Comisión; el antiguo Reglamento sobre exenciones por categorías (CE) nº 800/2008 fue derogado por el artículo 57 del Reglamento (UE) nº 651/2014, con sujeción a las disposiciones transitorias establecidas en el artículo 58 de ese Reglamento.
- Ayudas notificadas (individuales o regímenes): Véase el sitio web de la DG Competencia: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/register](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/register).

La lista de normas y directrices sobre ayudas estatales puede consultarse en el siguiente sitio web: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/legislation/legislation.html](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/legislation.html)

En lo que respecta a los instrumentos financieros, la verificación debe tener también en cuenta los siguientes documentos:

- Financiación de riesgo: Directrices sobre las ayudas estatales para promover las inversiones de financiación de riesgo, 2014/C 19/04.
- Garantía: Comunicación de la Comisión 2008/C155/02 relativa a la aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado CE a las ayudas estatales otorgadas en forma de garantía.
- Préstamo: Comunicación de la Comisión 2008/C14/02 relativa a la revisión del método de fijación de los tipos de referencia y de actualización.

Además, como se indica en las correspondientes orientaciones<sup>23</sup>: «*En el caso de los instrumentos financieros, deben respetarse las ayudas estatales en los tres niveles: AG, fondo de fondos e intermediario financiero. Las ayudas deben analizarse a tres niveles: el gestor del fondo (que percibe una remuneración), el inversor privado (que está realizando una inversión conjunta y puede recibir ayuda) y el destinatario final*». Para los FEIE, el artículo 37, apartado 12, del RDC clarifica la aplicabilidad pertinente: «*A efectos de la aplicación del presente artículo, la normativa de la Unión aplicable en materia de ayudas de Estado serán aquellas vigentes en el momento en*

---

<sup>22</sup> No es posible repasar todo el acervo jurídico de las ayudas estatales en el presente documento de orientación. El acervo relativo a las ayudas estatales se expone en el sitio web de la DG Competencia: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/overview/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/index_en.html)  
Este sitio web se actualiza periódicamente.

<sup>23</sup> Véase el apartado 7.7 del documento «*Financial instruments in ESIF programmes 2014-2020 - A short reference guide for managing authorities*» (EGESIF\_14\_0038-03, de 10 de diciembre de 2014), disponible en [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/thefunds/fin\\_inst/pdf/fi\\_esif\\_2014\\_2020.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/fin_inst/pdf/fi_esif_2014_2020.pdf)

*que la autoridad de gestión o el organismo que ejecute el fondo de fondos comprometa contractualmente contribuciones de los programas a un instrumento financiero, o cuando el instrumento financiero comprometa contractualmente contribuciones de los programas a los destinatarios finales, según corresponda».*

En el plano práctico, las verificaciones de la gestión relativas a las ayudas estatales deben complementar las comprobaciones realizadas durante el proceso de selección de operaciones:

- 1) Debe comprobarse si la operación incluye ayudas estatales. Conviene destacar que las ayudas estatales no están prohibidas si el destinatario es una organización sin ánimo de lucro o un organismo público. A estos efectos, se debe tener en cuenta si el beneficiario desarrolla una actividad económica (es decir, si ofrece bienes y servicios en un mercado abierto a la competencia) con independencia de su personalidad jurídica.
- 2) Debe identificarse claramente el fundamento jurídico (normalmente con arreglo a la documentación de selección de la operación).
- 3) Se recomienda que se utilice una lista de control específica para cada tipo de medida de ayuda estatal, con el fin de garantizar que se comprueben todas las disposiciones pertinentes. Dicha lista se utilizará como memorando y como pista de auditoría de las comprobaciones efectuadas.

Aunque las principales comprobaciones de cumplimiento se habrán llevado a cabo durante el proceso de selección, deberán realizarse pruebas complementarias durante las verificaciones de gestión. Por ejemplo:

- respecto del régimen *de minimis*, es posible examinar las cuentas del beneficiario para verificar que no se ha superado el umbral *de minimis* y que dicho umbral se respeta para todas las entidades que formen parte del mismo grupo (como mínimo mediante una declaración según lo previsto en el Reglamento sobre ayudas *de minimis* o mediante otro sistema autorizado por las normas nacionales);
- en cuanto a las excepciones por categorías, debe prestarse especial atención a la definición de pymes, a las disposiciones comunes aplicables a todos los tipos de medidas (efecto incentivador, transparencia, etc.) y a las disposiciones específicas para los distintos tipos de ayudas (como los importes máximos, la intensidad máxima y los costes subvencionables);
- en lo que respecta a las ayudas notificadas, han de examinarse las condiciones establecidas en la ayuda autorizada.

Resulta esencial llevar a cabo una verificación sólida de las ayudas estatales, a partir de listas de control específicas para cada medida, que se utilizarán como memorando y también como pista de auditoría de las comprobaciones efectuadas.

Ejemplos de los problemas más habituales detectados por la Comisión en el ámbito de las ayudas estatales:

- falta de verificación del régimen *de minimis*;
- superación de límites de ayuda admisibles cuando una empresa no puede considerarse una pyme y, por lo tanto, no tiene derecho a una bonificación a las pymes;
- las obras se inician demasiado pronto (antes de la solicitud de la ayuda) o antes de que la autoridad que concede la ayuda haya dado su autorización;
- comprobaciones insuficientes del «efecto incentivador» de la ayuda.

## 2.4. Instrumentos financieros

### Referencia:

- i) *Artículo 40 y artículo 125, apartado 9, del RDC.*
- ii) *Anexo IV del RDC (requisitos mínimos de los acuerdos de financiación y los documentos de estrategia).*
- iii) *Artículos 9 y 25 del Reglamento Delegado (UE) n° 480/2014<sup>24</sup>.*
- iv) *Reglamento (CE) n° 1781/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de noviembre de 2006, relativo a la información sobre los ordenantes que acompaña a las transferencias de fondos.*
- v) *Reglamento (CE) n° 1889/2005 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de octubre de 2005, relativo a los controles de la entrada o salida de dinero efectivo de la Comunidad.*
- vi) *Directiva 2001/97/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de diciembre de 2001, por la que se modifica la Directiva 91/308/CEE del Consejo relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales.*
- vii) *Directiva 2005/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de octubre de 2005, relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales y para la financiación del terrorismo.*
- viii) *La guía sobre instrumentos financieros en programas FEIE «Financial instruments in ESIF programmes 2014-2020. A short reference guide for managing authorities» (EGESIF\_14\_0038-03 de 10 de diciembre de 2014)<sup>25</sup>, que se complementará con directrices específicas más detalladas, según proceda, incluidas directrices sobre la complementariedad con fi-compass, la plataforma única de servicios de asesoramiento sobre instrumentos financieros en el marco de los FEIE (<http://www.fi-compass.eu/>)<sup>26</sup>.*

Las verificaciones de la gestión en relación con instrumentos financieros deben estar orientadas a garantizar el cumplimiento de la legislación y la reglamentación aplicables, la buena gestión financiera de los FEIE, la protección de los activos y la realización de un seguimiento e informes financieros fiables por parte de los organismos que ejecutan los fondos de fondos o el instrumento financiero, según proceda.

Cuando se trate de operaciones con instrumentos financieros, la AG llevará a cabo verificaciones administrativas de cada solicitud de pago presentada por el beneficiario. Un intermediario financiero podrá ser considerado también un beneficiario si gestiona un fondo de fondos o el instrumento financiero de forma directa. El organismo que ejecuta el instrumento financiero debe rendir cuentas al organismo que ejecuta el fondo de fondos (en su caso), que a su vez rinde cuentas ante la AG.

En cuanto a los instrumentos financieros ejecutados por el BEI con arreglo al artículo 38, apartado 4, letra b), guion i), del RDC y previstos en el artículo 9, apartado 3, del Reglamento Delegado (UE) n° 480/2014 de la Comisión, la AG encomendará a una empresa, que actuará con arreglo al marco común establecido por la Comisión, la realización de verificaciones sobre el terreno según lo dispuesto en el artículo 125, apartado 5, letra b), del RDC. El marco común de auditoría actualmente vigente está siendo actualizado por la Comisión y será objeto de debate con los Estados miembros. Mientras dure este proceso de actualización, se invita a la AG a consultar a la Comisión cuando necesite asesoramiento sobre la metodología que se debe utilizar a este respecto, sin perjuicio de lo previsto por el artículo 9, apartado 4, de dicho Reglamento.

<sup>24</sup> [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L\\_.2014.138.01.0005.01.ENG](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2014.138.01.0005.01.ENG)

<sup>25</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/thefunds/fin\\_inst/pdf/fi\\_esif\\_2014\\_2020.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/fin_inst/pdf/fi_esif_2014_2020.pdf)

<sup>26</sup> La versión final de las fichas de orientación e interpretación sobre instrumentos financieros se podrá consultar en INFOREGIO en un primer momento y más adelante en <http://www.fi-compass.eu/>, sitio web que centralizará todo el material sobre instrumentos financieros.

Debe garantizarse que tanto la puesta en marcha del instrumento financiero como su ejecución cumplen la legislación aplicable, incluidas las normas relativas a los FEIE, las ayudas estatales, la contratación pública y las normas pertinentes y la legislación aplicable sobre la prevención del blanqueo de capitales, la lucha contra el terrorismo y el fraude fiscal. La puesta en marcha debe verificarse con la primera solicitud de pago, mientras que la ejecución se verificará en cada solicitud posterior.

Entre otros, deben verificarse los siguientes aspectos relativos a la puesta en marcha del instrumento:

- la evaluación *ex-ante* en virtud del artículo 37, apartado 2, del RDC;
- la opción de ejecución en virtud del artículo 38 del RDC;
- el diseño del instrumento financiero (con o sin fondos de fondos): por ejemplo, entre otros aspectos, los productos financieros que van a ofrecerse, los destinatarios finales a los que se ofrecen, la previsión de combinación con subvenciones, en su caso;
- el contenido del acuerdo o los acuerdos de financiación o del documento de estrategia (los requisitos mínimos se recogen en el anexo IV del RDC);
- la selección y los acuerdos con fondos de fondos o intermediarios financieros;
- las cuentas fiduciarias o la categoría de financiación independiente [solo para la opción prevista en el artículo 38, apartado 4, letra b), del RDC];
- la cofinanciación nacional (artículo 38, apartado 9, del RDC), en cuyo caso deberá realizarse un seguimiento de las contribuciones nacionales aportadas en los distintos niveles;
- las ayudas estatales (normas sobre financiación de riesgo, régimen de excepciones por categorías, régimen *de minimis*; véase el punto 2.3).

En lo que respecta a la ejecución, deben verificarse, entre otros, los aspectos siguientes:

- cumplimiento de los elementos de los acuerdos de financiación (con independencia del nivel en el que se firmen), incluyendo:
- ejecución de la estrategia de inversión (por ejemplo, productos, destinatarios finales, combinación con subvenciones);
- ejecución del plan empresarial, con inclusión del efecto multiplicador;
- cálculo y pago de los costes de gestión;
- seguimiento e informes de la ejecución de las inversiones, también en el nivel de los destinatarios finales, requisitos de auditoría y pista de auditoría;
- selección de intermediarios financieros y acuerdos con ellos si se producen cambios con respecto a la configuración inicial.

En el caso de los instrumentos financieros gestionados con arreglo al artículo 38, apartado 4, letra c), debe verificarse el cumplimiento del documento de estrategia que se cita en el artículo 38, apartado 8.

El cumplimiento de la legislación en materia de prevención del blanqueo de capitales y de lucha contra el terrorismo puede basarse en la garantía proporcionada por el organismo nacional al que la legislación haya encomendado la inspección en este ámbito y haya dotado de competencias para

supervisar a los organismos que ejecuten el fondo de fondos y el instrumento financiero. Las principales disposiciones legislativas aplicables se han enumerado precedentemente.

En el caso de las verificaciones sobre el terreno, existe una diferencia entre:

- los instrumentos de financiación establecidos a nivel de la Unión y gestionados directa o indirectamente por la Comisión, para los que la AG no realizará verificaciones sobre el terreno (artículo 40, apartados 1 y 2, del RDC), pero sobre los que recibirá informes de control periódicos de los organismos a los que se haya confiado su ejecución y
- los instrumentos establecidos a nivel nacional, regional, transnacional o transfronterizo y gestionados por la AG o bajo su responsabilidad, para los que la AG efectuará verificaciones sobre el terreno.

Las verificaciones sobre el terreno deben llevarse a cabo en principio a nivel del instrumento financiero. También deben efectuarse a nivel del destinatario final (por ejemplo, mediante un muestreo) si la AG considera que está justificado atendiendo al nivel de riesgo detectado.

Conviene destacar asimismo que deben examinarse aspectos de subvencionabilidad, como los siguientes:

- condiciones relacionadas con la fase de la inversión: por lo general, las inversiones que hayan de recibir ayuda por medio de instrumentos financieros no habrán concluido materialmente ni se habrán ejecutado íntegramente a fecha de la decisión de inversión (artículo 37, apartado 5, del RDC; sin embargo, en el artículo 37, apartado 6, del RDC se establece una excepción a esta norma);
- combinación de instrumentos financieros con otros tipos de ayudas dentro de la misma operación (artículo 37, apartado 7) o de otra operación (artículo 37, apartado 8, del RDC). Han de cumplirse las condiciones del artículo 37, apartado 9, del RDC;
- limitaciones a las contribuciones en especie (artículo 37, apartado 10, del RDC);
- tratamiento del IVA (si se combinan subvenciones e instrumentos financieros en una misma operación, artículo 37, apartado 11, del RDC);
- capital de explotación;
- empresas en dificultades [limitación prevista por el artículo 3, apartado 3, letra d), del Reglamento FEDER y las normas sobre ayudas estatales].

Requisitos relativos a la pista de auditoría: el beneficiario será responsable de asegurar la disponibilidad de los documentos justificativos y no impondrá a los destinatarios finales requisitos de llevanza de registros que superen lo necesario para el desempeño de esa responsabilidad (artículo 40, apartado 5, del RDC). Cuando en una operación se combinen instrumentos financieros con subvenciones, bonificaciones de intereses y subvenciones de comisiones de garantía y cuando el destinatario final de la ayuda de un instrumento financiero reciba asistencia de otras fuentes sufragadas también con el presupuesto de la Unión, deben llevarse registros independientes para cada una de las formas de ayuda (artículo 37, apartados 7 y 8, del RDC).

En caso de que un mismo instrumento financiero tenga contribuciones de diferentes programas operativos, el fondo de fondos o el intermediario financiero deberán o bien llevar un sistema de contabilidad aparte o bien asignar un código contable adecuado a la contribución de cada programa operativo, con fines de presentación de informes, de auditoría y de verificación. La verificación prevista en el artículo 125, apartado 5, incluirá un examen de la pista de auditoría.

Las verificaciones de la gestión se deben centrar en comprobar los justificantes que certifican la observancia de las condiciones de financiación. La documentación puede incluir formularios de

solicitud, planes de negocio, cuentas anuales, listas de control e informes del instrumento financiero que evalúen la aplicación, el acuerdo de inversión, préstamo o garantía firmado, informes presentados por la empresa, informes de las visitas y las reuniones del consejo, informes presentados por el intermediario del préstamo al fondo de garantía en apoyo de las solicitudes, aprobaciones medioambientales, informes de igualdad de oportunidades y declaraciones relativas a la recepción de ayudas *de minimis*.

Solo se piden pruebas de gastos en forma de facturas endosadas y pruebas de pagos de bienes y servicios de pymes dentro de la pista de auditoría cuando el capital, el préstamo o la garantía a las pymes estén supeditados a que contraigan gastos relacionados con determinados bienes y servicios. No obstante, siempre debe haber pruebas de la transferencia del capital o el préstamo por el fondo de capital-riesgo o el intermediario del préstamo a la empresa y pruebas de que la ayuda proporcionada mediante el instrumento financiero se ha usado para el fin previsto.

Las verificaciones de la gestión de instrumentos financieros son bastante concretas y exigen un conocimiento adecuado a este respecto. Debe prestarse atención al cumplimiento por parte de los instrumentos financieros de las normas sobre ayudas estatales (que pueden estar presentes en los distintos niveles de ejecución, como son los coinversores privados, el fondo de fondos, los intermediarios financieros y los destinatarios finales), de las normas en materia de selección de organismos (por ejemplo, las normas de contratación pública, si procede), de las normas para la selección del fondo de fondos y los intermediarios financieros y del nivel de los costes de la gestión.

Ejemplos de los problemas más habituales detectados por la Comisión en el ámbito de los instrumentos financieros<sup>27</sup> (perspectivas financieras 2007-2013):

- las garantías concedidas por los IFF constituyen garantías de préstamos que han sido otorgadas por otro IFF bajo el mismo PO;
- reducciones ilegales del capital cuando el principal del préstamo no se ha reembolsado íntegramente;
- concesión de préstamos para financiar exclusivamente el capital de explotación antes del 1 de diciembre de 2011;
- costes de la gestión no acreditados;
- no presentación de una pista de auditoría adecuada;
- la ejecución lenta del proyecto y la aplicación de medidas correctoras potencialmente ineficaces permiten mejorar el cumplimiento;
- verificaciones de la gestión inadecuadas;
- ausencia de elementos obligatorios en el acuerdo de financiación;
- no realización de una auditoría de las operaciones por limitaciones del alcance.

## **2.5. Operaciones generadoras de ingresos**

### Referencia

- i) *Artículo 61, artículo 65, apartado 8, y anexo V del RDC.*
- ii) *Artículos 15 a 19 del Reglamento Delegado (UE) n° 480/2014.*
- iii) *Guide to Cost-benefit Analysis of Investment Projects Economic appraisal tool for Cohesion Policy 2014-2020.*

El RDC establece una distinción entre las operaciones generadoras de ingresos netos una vez completadas (y posiblemente también durante la ejecución), que están reguladas por el artículo 61, y

---

<sup>27</sup> Las disposiciones legales se refieren a períodos anteriores y ya no están en vigor.

las operaciones generadoras de ingresos netos durante su ejecución, a las que no son de aplicación los apartados 1 a 6 del artículo 61 y que se rigen por el artículo 65, apartado 8.

### Operaciones generadoras de ingresos netos una vez completadas

El apartado 1 del artículo 61 del RDC define los «ingresos netos».

En el contexto de sus verificaciones de la gestión, la AG debe comprobar en primer lugar si una operación entra dentro del ámbito de aplicación del artículo 61, apartado 1, del RDC. Cuando quepa esperar entradas de efectivo una vez finalizada la operación, la AG deberá examinar especialmente si procederán directamente de los usuarios o si pueden clasificarse como «otras entradas de efectivo», como por ejemplo otras contribuciones privadas o públicas u otras plusvalías financieras.

La AG debe asegurarse de que las entradas de efectivo se han determinado con arreglo al enfoque incremental (es decir, calculando la diferencia entre la situación con y sin la operación), lo que puede implicar ahorros de costes. Cuando el beneficiario no haya considerado ingresos netos los ahorros de costes previstos, las verificaciones de la gestión deberán obtener pruebas de que quedarán compensados por una reducción equivalente de las subvenciones para funcionamiento.

Si la operación forma parte de un proyecto mayor, un análisis financiero que se centre solo en esa operación puede resultar irrelevante. La AG debe verificar si se ha sometido a análisis una unidad de análisis autosuficiente y si los ingresos netos del proyecto se han asignado a la operación atendiendo al porcentaje que los costes subvencionables de la operación representan en el coste de inversión del proyecto.

En virtud del artículo 61, apartados 2 a 5, del RDC, los gastos subvencionables de la operación se reducirán por anticipado tomando en consideración el potencial que tenga la operación de generar ingresos netos, que se determinará mediante uno de los siguientes métodos:

- la aplicación de un porcentaje de ingresos netos uniforme para el sector o subsector al que corresponda la operación;
- el cálculo de los ingresos netos descontados de la operación;
- la reducción del porcentaje máximo de cofinanciación para todas las operaciones amparadas por la prioridad o medida con la que esté relacionado el programa.

La elección del método se llevará a cabo conforme a la normativa nacional.

Cuando se aplique el segundo método, los ingresos netos generados durante la ejecución de la operación que se deriven de fuentes de ingresos que no se hayan tenido en cuenta para determinar los ingresos netos potenciales de la operación se deducirán a más tardar en la solicitud de pago definitiva que presente el beneficiario.

La AG debe proporcionar orientaciones adecuadas a los beneficiarios. En particular, debe darles indicaciones sobre la metodología que han de aplicar para prever los ingresos netos futuros. Las orientaciones deben aclarar también las normas relativas a la selección del método para determinar los ingresos netos potenciales. Cuando el método escogido sea el cálculo de los ingresos netos descontados, las orientaciones deberán proporcionar información detallada sobre los parámetros aplicables en el cálculo, como la duración del período de referencia, la tasa de descuento, el cálculo del valor residual, etc.

En sus verificaciones de la gestión, la AG debe comprobar que se han seguido las normas y directrices y que la evaluación de la operación generadora de ingresos se ha llevado a cabo debidamente y está plenamente documentada. Cuando evalúe la exactitud del cálculo de los ingresos netos, la AG deberá verificar en particular:

- que toda hipótesis asumida con respecto a la previsión de ingresos y costes en las situaciones con y sin operación es razonable y se ha dado a conocer debidamente, teniendo en cuenta cualquier dato histórico disponible, la categoría de la inversión en cuestión, el tipo de proyecto, la rentabilidad que normalmente cabría esperar de este tipo de inversión y la aplicación del principio de «quien contamina paga»;

- la relación directa entre la evaluación y las citadas hipótesis;

- la aplicación de los parámetros de cálculo recomendados (duración del período de referencia, etc.);

- la exactitud de los cálculos.

Cuando el método elegido sea el cálculo de los ingresos netos descontados, la AG deberá comprobar en particular durante las verificaciones de la gestión que todos los ingresos generados antes de la finalización de la operación se han tenido en cuenta como fuente de ingresos en el cálculo de los ingresos netos descontados o que se han deducido (o se deducirán) de los gastos subvencionables totales declarados por el beneficiario. En general, para la previsión y verificación de los ingresos netos generados podrán utilizarse procedimientos proporcionados en función del tipo de ayuda financiera concedida a la operación.

Según lo dispuesto por el artículo 61, apartado 6, del RDC, cuando sea objetivamente imposible determinar por adelantado los ingresos, se deducirán del gasto declarado a la Comisión los ingresos netos generados en los tres años siguientes a la finalización de una operación, o hasta la fecha de cierre del programa, si fuera anterior.

Debe establecerse un sistema que permita a la AG marcar las operaciones que están sujetas al artículo 61, apartado 6, del RDC, así como supervisar y cuantificar sus ingresos netos a más tardar antes del cierre del programa. En el marco de las verificaciones de la gestión sobre el terreno y al término de las operaciones, la AG debe establecer procedimientos que le permitan comprobar la exactitud de los ingresos netos que los beneficiarios hayan comunicado.

El artículo 61, apartado 7, del RDC, establece entre otras cosas en su letra b) que el artículo 61 no es aplicable a las operaciones cuyo coste total subvencionable no supera 1 000 000 EUR. Por esta razón, la AG deberá asegurarse de que toda operación cuyo coste total subvencionable sobrepase el umbral de 1 000 000 EUR por haber aumentado tras su registro inicial en el sistema de información de la AG quede sujeto a los requisitos del citado artículo 61. Los apartados 1 a 6 del artículo 61 tampoco serán aplicables a las operaciones que solo reciban apoyo del FSE.

Operaciones generadoras de ingresos durante su ejecución a las que no son de aplicación los apartados 1 a 6 del artículo 61 del RDC

De conformidad con el artículo 65, apartado 8, del RDC, de los gastos subvencionables de la operación se deducirán los ingresos netos que no se hubieran tomado en consideración al aprobarse la operación y que se hayan generado directamente solo durante la ejecución de la misma, a más tardar en la solicitud de pago definitiva que presente el beneficiario. Cuando no todos los costes puedan acogerse a la cofinanciación, los ingresos netos se asignarán pro rata a las partes subvencionables y no subvencionables de los costes. Esta disposición no será de aplicación a las operaciones cuyo coste total subvencionable no supere 50 000 EUR.

Con arreglo a este artículo, la AG deberá ampliar la verificación del aspecto de la generación de ingresos a todas las operaciones cuyo coste total subvencionable supere los 50 000 EUR que no puedan acogerse al resto de excepciones recogidas en el artículo 65, apartado 8, del RDC. Esto incluye en general las operaciones que no entran en el ámbito de aplicación del artículo 61 del RDC.

En lo que respecta al uso de costes simplificados en operaciones generadoras de ingresos netos, se ruega se consulte el apartado 7.4 de las *Directrices sobre las opciones de costes simplificados (OCS)* de la Comisión (EGESIF\_14-0017).

## **2.6. Durabilidad de las operaciones**

Con arreglo al artículo 71 del RDC, la AG debe asegurarse de que una operación conserve la contribución de los FEIE exclusivamente si esa operación no experimenta una modificación sustancial según la definición de las letras a-c del artículo 71 en el plazo de cinco años a partir del pago final al beneficiario o el período aplicable a las ayudas estatales. Este período será de diez años cuando la actividad productiva se relocalice fuera de la UE. Otras condiciones específicas son aplicables a las pymes, los instrumentos financieros, las personas físicas que reciban posteriormente ayuda del Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización y a las operaciones que no sean inversiones en infraestructuras ni inversiones productivas.

En el marco de las verificaciones y al término de las operaciones, la AG debe comprobar el cumplimiento de estas condiciones. Para ello podrá recurrir a verificaciones sobre el terreno por muestreo. Los importes que se consideren abonados de forma indebida se recuperarán.

## **2.7. Igualdad y no discriminación**

De conformidad con el artículo 7 del RDC, en las verificaciones de la gestión se debe comprobar que las operaciones respetan y promueven la igualdad entre hombres y mujeres y que en las diferentes fases de ejecución de los FEIE se ha aplicado la integración de las cuestiones de género. Esto supone la adopción de un enfoque que integre la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y garantice que todas las operaciones tienen en cuenta de un modo abierto y activo sus repercusiones en las respectivas situaciones de los hombres y las mujeres, con vistas a superar las desigualdades. Todos los programas deben contribuir a una mejora de la igualdad entre los hombres y las mujeres y ser capaces de demostrar sus repercusiones en esta cuestión antes, durante y después de su ejecución. Las verificaciones de la gestión deben cumplir también la Carta de los Derechos Fundamentales.

Además, las verificaciones deben comprobar que se han tomado todas las medidas adecuadas para evitar cualquier discriminación por razón de sexo, raza, origen étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual en las diferentes etapas de la ejecución de los FEIE y, en especial, en el acceso a ellos.

Por consiguiente, las listas de control usadas en las verificaciones de la gestión deben incluir, cuando proceda, preguntas relativas al respeto de los principios de igualdad y no discriminación. Las verificaciones de la gestión deben comprobar los resultados reales de los programas y operaciones cofinanciados comparándolos con los indicadores de objetivos a lo largo del período de programación. La AG comprobará que durante la ejecución de la operación se hayan adoptado las medidas adecuadas para cumplir las condiciones pertinentes recogidas en el contrato. Uno de los criterios que se ha de observar al definir las operaciones cofinanciadas por los FEIE y que hay que tener en cuenta durante las diferentes fases de la ejecución es el de la accesibilidad de las personas con discapacidad.

La accesibilidad debe ser una característica de todos los productos y servicios ofrecidos al público y financiados a través de los FEIE. En particular, los Estados miembros han de utilizar todos los medios posibles para garantizar la accesibilidad de los edificios, transportes, información y tecnologías de la información que resultan esenciales para la inclusión de personas con discapacidad. Por lo tanto, deben tenerse en cuenta la accesibilidad de los locales, la logística, la información y los materiales (por ejemplo, los materiales de formación utilizados y los productos

creados) para procurar que las personas con discapacidad puedan beneficiarse del resultado del proyecto en igualdad de condiciones con el resto de personas. La accesibilidad ha de tenerse en cuenta en todos los lugares donde vayan a comprarse, desarrollarse, mantenerse o renovarse servicios o productos.

Las disposiciones sobre accesibilidad de las personas con discapacidad están contenidas en las Directivas de contratación pública de la UE y prevén que, siempre que sea posible, las especificaciones técnicas recogidas en la documentación del contrato, tales como los anuncios de contratos, pliegos de condiciones u otros documentos, se han de definir de modo que tengan en cuenta los criterios relativos a la accesibilidad de las personas con discapacidad o el diseño para todos los usuarios. Las verificaciones de la gestión deben comprobar que las operaciones respetan estas disposiciones sobre accesibilidad. En particular, las verificaciones sobre el terreno deben comprobar si se han ejecutado adecuadamente las especificaciones técnicas o cualesquiera otras disposiciones previstas en la documentación del contrato para garantizar la accesibilidad.

## **2.8. Objetivo de cooperación territorial europea (CTE)**

En relación con el objetivo de cooperación territorial europea (CTE), el FEDER centra su asistencia en el desarrollo de actividades transfronterizas en los ámbitos económico, social y medioambiental, la creación y el desarrollo de la cooperación transnacional y la consolidación de la eficacia de la política regional. La estructura de los programas de CTE puede ser compleja y precisar una cooperación entre diferentes combinaciones de Estados miembros, regiones y Estados no miembros. Ante tal complejidad, se considera adecuado dar orientaciones sobre las verificaciones en este ámbito.

Las verificaciones de la gestión son responsabilidad de la AG cuando se llevan a cabo con arreglo al artículo 125, apartado 4, letra a), del RDC y con arreglo al artículo 23, apartado 3, del Reglamento de CTE. Las AG pueden delegar determinadas tareas en OI. Las verificaciones deben abarcar los gastos de cada uno de los beneficiarios que participen en una operación en el marco de un programa de cooperación.

En el resto de los casos, la responsabilidad de las verificaciones de la gestión corresponde a los Estados miembros, los terceros países o territorios que designan al organismo o persona responsable de efectuar tales verificaciones en relación con los beneficiarios en su territorio [el o los «controlador(es)»] con arreglo al artículo 23, apartados 3 y 4, del Reglamento de CTE. Cada Estado miembro, tercer país o territorio establecerá un sistema de control que permita verificar el suministro de los bienes y servicios cofinanciados, la veracidad del gasto declarado en concepto de operaciones o partes de operaciones realizadas en su territorio, y la conformidad de tal gasto y de las operaciones, o partes de operaciones conexas, con las normas de la Unión y sus normas nacionales. La propia AG se asegurará de que el gasto de cada uno de los beneficiarios participantes en una operación haya sido validado por el controlador designado a que se refiere el artículo 23, apartado 4, del Reglamento de CTE. Se recomienda que la AG se asegure de que los Estados miembros, terceros países o territorios responsables que designen a los controladores establezcan procedimientos de control de calidad destinados a verificar la calidad del trabajo del controlador o los controladores. En estos casos y como consecuencia del carácter de las operaciones de los programas de cooperación, la AG debe contar con el apoyo de los Estados miembros, terceros países o territorios que designen a los controladores para poder cumplir sus responsabilidades.

La buena práctica en este contexto sería permitir que en la descripción del SGC se incluyan los nombres, las direcciones y los datos de contacto de las autoridades nacionales y los controladores de los Estados miembros, terceros países o territorios participantes.

Con arreglo al artículo 23, apartado 5, del Reglamento CTE, cuando la entrega de los productos y servicios cofinanciados solo pueda verificarse respecto de una operación completa, la verificación se realizará por la AG o por el controlador del Estado miembro donde esté ubicado el beneficiario principal.

El contenido y el alcance de las verificaciones efectuadas por los controladores encargados de llevar a cabo la verificación de la gestión son idénticos a los de una AG de los programas operativos normales. Los controladores que lleven a cabo la verificación de la gestión deben comprobar que se ha llevado a cabo la entrega de los bienes o la prestación de los servicios objeto de cofinanciación y que se ha efectuado realmente el gasto declarado por los beneficiarios en relación con las operaciones, y que este cumple las normas de la Unión y nacionales en la materia. A este fin tendrán que llevar a cabo verificaciones administrativas respecto de cada solicitud de reembolso presentada por los beneficiarios y verificaciones sobre el terreno de operaciones individuales, que se pueden efectuar por muestreo.

Los principios generales señalados anteriormente en el presente documento en relación con el calendario, el alcance y la intensidad de las verificaciones, la organización de las verificaciones sobre el terreno, la obligación de documentar el trabajo realizado y la separación de funciones en las tareas de verificación y auditoría son también aplicables al trabajo de los controladores que lleven a cabo la verificación de la gestión. Además, los controladores que efectúen la verificación de la gestión verificarán que los beneficiarios y otros organismos participantes en la ejecución de las operaciones o bien llevan un sistema de contabilidad aparte o bien asignan un código contable adecuado a las diferentes transacciones relacionadas con la operación.

Los problemas más habituales detectados por los servicios de la Comisión en relación con operaciones cofinanciadas en programas CTE durante el período de programación 2007-2013 son los siguientes:

- pistas de auditoría deficientes;
- ausencia de costes de personal;
- justificaciones insuficientes de los costes administrativos y generales;
- deficiencias en los procedimientos de contratación pública;
- los ingresos generados por las operaciones no se tienen en cuenta;
- listas de control de verificaciones incompletas.

Las auditorías de la Comisión permitieron comprobar que las verificaciones de la gestión centralizadas efectuadas por estructuras subordinadas a la AG son más eficientes que otros sistemas. En el otro tipo de sistema de control, el riesgo de control es mayor (la verificación de la gestión es efectuada por muchas personas distintas y no existen procedimientos de calidad estandarizados), las verificaciones se centran principalmente en el control financiero y a la AG y a la SC les resulta complicado supervisar los controles.

La buena práctica indica que el sistema centralizado de verificación de la gestión reduce el riesgo de control y que existe un mayor conocimiento y comprensión de la normativa de la UE cuando el personal que lleva a cabo la verificación de la gestión es el que se encarga también de los programas generales. El artículo 23, apartado 4, del Reglamento de CTE establece que los controladores que lleven a cabo la verificación de la gestión podrán ser los mismos organismos encargados de efectuar dichas verificaciones para los programas operativos en el marco de los fondos estructurales o, en el caso de los terceros países, de efectuar verificaciones comparables en el marco de los instrumentos de la política exterior de la Unión. Se recomienda que se pongan en marcha medidas encaminadas a garantizar la coherencia entre los controladores que efectúen la verificación de la gestión

procedentes de todos los países participantes en el programa. En particular, se recomienda que se armonicen las listas de control utilizadas para las verificaciones de la gestión [por ejemplo, mediante las herramientas de aplicación armonizada (HIT) elaboradas por Interact]. Se facilita así el seguimiento por parte de la AG y de la SC de la calidad de los controles efectuados para las operaciones cofinanciadas en el marco de un programa operativo de la CTE.

El artículo 13, apartado 1, del Reglamento de CTE establece que en caso de haber dos o más beneficiarios de una operación en un programa de cooperación, uno de ellos será designado por todos los beneficiarios como el beneficiario principal. El beneficiario principal se cerciorará de que el gasto declarado por los beneficiarios participantes en la operación haya sido realizado con la finalidad de ejecutar la operación y corresponda a las actividades acordadas entre esos beneficiarios, y de que el gasto declarado por los beneficiarios participantes en la operación haya sido validado por el personal que lleve a cabo la verificación de la gestión. Por lo tanto, una de las tareas del responsable del control del beneficiario principal consistirá en verificar cómo cumple el beneficiario principal estas obligaciones.

La buena práctica en este ámbito permitiría que los detalles del trabajo realizado por cada controlador que efectúe la verificación de la gestión se pongan a disposición del controlador del beneficiario principal, de la AG y, cuando proceda, del Estado miembro, tercer país o territorio responsable de la designación de los controladores. Este requisito se puede incluir en el mandato de los controladores que lleven a cabo la verificación de la gestión en el momento de su designación.

Cuando parte de una operación se ejecute en territorios de países no pertenecientes a la Unión Europea y no se haya designado un responsable del control, se deberán adoptar disposiciones específicas para definir qué responsable del control o qué entidad se encarga de verificar la legalidad y la regularidad del gasto. Se adoptarán disposiciones similares para verificar los gastos realizados en la Unión Europea fuera del territorio de los Estados miembros participantes.

La AG y la SC deben verificar la independencia y la separación de la función del controlador de primer nivel de la función de auditoría legal y/o de cualquier otra función que el controlador de primer nivel desempeñe dentro del beneficiario (trabajo de consultoría, teneduría contable, preparación de nóminas, etc.). La estructura organizativa del controlador de primer nivel debe ser totalmente independiente de la función de auditoría legal y de cualquier otra función que desempeñe dentro del beneficiario.

## **2.9. Iniciativa sobre Empleo Juvenil (IEJ)**

Los requisitos adicionales específicos que deben verificarse son los relativos a si los participantes pueden recibir subvenciones en el marco de la IEJ (grupo de edad, situación, lugar de residencia) y si el beneficiario garantiza que todos los participantes en una operación han sido informados específicamente de la ayuda de la IEJ proporcionada a través de la financiación del FSE, además de sobre la asignación concreta de la IEJ. Todo documento relacionado con la ejecución de una operación y que se destine al público o a los participantes, incluidos los certificados de asistencia o de cualquier otro tipo, debe contener una referencia a la ayuda recibida en el marco de la Iniciativa de Empleo Juvenil.

## **2.10. Opciones de costes simplificados**

*Referencia:*

i) *Directrices sobre las opciones de costes simplificados (OCS) de la Comisión (EGESIF\_14-0017 de 6 de octubre de 2014).*

ii) *Artículos 67 y 68 del RDC, artículo 14 del Reglamento del FSE y artículo 19 del Reglamento de CTE.*

En el caso de los baremos estándar de costes unitarios y los importes a tanto alzado, las verificaciones de la gestión deberán comprobar si se han cumplido las condiciones de reembolso previstas en el acuerdo entre el beneficiario y la AG y si se ha aplicado correctamente la metodología acordada<sup>28</sup>. Asimismo, deberán verificar que la operación o el proyecto no se ejecuten exclusivamente mediante contratación pública<sup>29</sup>. Los justificantes deben acreditar las cantidades declaradas por el beneficiario. En el caso de las operaciones «intangibles» en particular, la verificación se centrará en los aspectos técnicos y físicos de las operaciones y se concederá especial importancia a las verificaciones sobre el terreno durante el período de ejecución.

En el caso de la financiación a tipo fijo, en su caso, la verificación debe comprobar también:

- que los costes se han asignado correctamente a una categoría determinada,
- que ningún coste se ha declarado por duplicado,
- que el tipo fijo se ha aplicado correctamente,
- que el importe cobrado mediante la aplicación del tipo fijo se ha ajustado proporcionalmente si el valor de la categoría de costes al que se ha aplicado ha cambiado y
- si procede, que se ha tenido en cuenta la subcontratación (por ejemplo, el tipo fijo se reduce si parte de la operación o el proyecto se ha subcontratado).

## **2.11. Indicadores**

*Referencia:*

- i) *Artículo 50, apartado 2, del RDC, relativo a los informes de ejecución.*
- ii) *Artículo 125 del RDC, relativo a las funciones de la autoridad de gestión.*
- iii) *Artículo 25, apartado 1, letra i), del Reglamento Delegado (UE) nº 480/2014.*
- iv) *Documento guía sobre seguimiento y evaluación. Fondo Europeo de Desarrollo Regional y Fondo de Cohesión. Enero de 2014.*
- v) *Documento guía sobre seguimiento y evaluación. Fondo Social Europeo, mayo de 2014.*

El artículo 50, apartado 2, del RDC establece que los informes de ejecución anuales presentarán la información clave sobre la ejecución del programa y sus prioridades en relación con los indicadores comunes y específicos del programa y los valores previstos cuantificados. Los datos transmitidos se referirán a los valores de los indicadores correspondientes a operaciones plenamente ejecutadas y también, cuando sea posible, a operaciones seleccionadas. En el FSE, los datos transmitidos relativos a indicadores de productos y resultados se referirán a los valores correspondientes a operaciones ejecutadas parcialmente o de forma íntegra. En el FSE no es necesario informar sobre las operaciones seleccionadas.

El artículo 125, apartado 2, letra a), del RDC establece que la AG debe proporcionar al comité de seguimiento datos sobre los avances del programa operativo en la consecución de sus objetivos, datos financieros y datos relacionados con indicadores e hitos.

<sup>28</sup> Esta norma no es aplicable al artículo 14, apartado 1, del Reglamento del FSE.

<sup>29</sup> Esta norma no es aplicable al artículo 14, apartado 1, del Reglamento del FSE ni a los proyectos financiados en el marco de un plan de acción conjunto.

El artículo 125, apartado 2, letra d), del RDC obliga a la AG a establecer un sistema para el registro y almacenamiento informatizados de los datos de cada operación necesarios para el seguimiento y la evaluación, incluidos datos sobre cada participante en las operaciones, cuando proceda. En el caso del FSE, los datos deben registrarse y almacenarse por medio de un sistema que permita a la AG llevar a cabo las tareas relacionadas con el seguimiento y la evaluación de conformidad con los requisitos del artículo 56 del RDC y los artículos 5 y 19 y anexos I y II del Reglamento del FSE.

El artículo 125, apartado 3, letra a), del RDC dispone que la AG debe aplicar procedimientos y criterios de selección apropiados que aseguren la contribución de las operaciones seleccionadas al logro de los objetivos y resultados específicos de la prioridad pertinente.

El artículo 25, apartado 1, letra i), del Reglamento Delegado (UE) nº 480/2014 de la Comisión dispone que la pista de auditoría permitirá que los datos en relación con los indicadores de realización para la operación se reconcilien con los objetivos, los datos presentados y el resultado del programa.

Las verificaciones de la gestión han de garantizar, sobre la base de los datos comunicados por los beneficiarios al nivel de la operación, que los datos, tanto agregados como microdatos, relativos a los indicadores y los valores objetivo al nivel de la prioridad de inversión, prioridad o programa son oportunos, completos y fiables.

Las verificaciones deben comprobar los requisitos principales relativos a la recogida de datos, su almacenamiento y su calidad. La deficiente calidad de los datos y la consiguiente falta de fiabilidad del sistema de seguimiento dan lugar a la suspensión de los pagos. En particular, la AG está obligada a garantizar la calidad de los datos comprobando su integridad y consistencia<sup>30</sup>.

El seguimiento del progreso de la ejecución de una operación mediante la revisión de los indicadores (y los microdatos en el caso de las operaciones financiadas por el FSE) se incorporará a la verificación administrativa de las solicitudes de reembolso presentadas por beneficiarios. Durante la verificación de una solicitud de reembolso, si procede, la AG debe comprobar el progreso en el cumplimiento de los indicadores. En la fase de la solicitud final de reembolso, la AG debe verificar si el beneficiario ha proporcionado la información pertinente, a saber, información sobre la contribución real a los indicadores de realización y de resultados, si se han logrado todos los indicadores acordados y, en su caso, la justificación de la diferencia entre la contribución comprometida y la contribución real. La AG debe ajustar las plantillas de las solicitudes de reembolso de beneficiarios para permitir una comunicación puntual y correcta de los indicadores. La lista de control de la verificación de la gestión debe incluir preguntas adecuadas.

Las verificaciones sobre el terreno han de comprobar la exactitud de los datos comunicados por los beneficiarios en relación con los indicadores. También se comprobarán los valores comunicados y si el beneficiario ha comprendido debidamente el indicador. Si el beneficiario es el encargado de introducir la información sobre los indicadores en el sistema informático, la corrección de este proceso debe someterse como mínimo a verificaciones sobre el terreno.

Cada participante se registrará una sola vez en una operación (así, por ejemplo, un aprendiz se registrará una única vez aunque participe en distintas actividades en el marco de una operación).

---

<sup>30</sup> Documento guía sobre seguimiento y evaluación, Fondo Social Europeo, capítulo 2 del anexo D.