

Comisión Europea

**Dirección General de Cooperación
Internacional y Desarrollo - EuropeAid**

Guía práctica de los procedimientos aplicables a los presupuestos-programa



Versión 5.0 - Diciembre de 2015

SUMARIO

1. INTRODUCCIÓN	5
1.1. Definición y contexto	5
1.2. Diversas modalidades de operación	7
1.2.1. Operaciones centralizadas.....	7
1.2.2. Operaciones encomendadas organismos públicos	7
1.2.3. Operaciones encomendadas a organismos privados (exclusivamente FED).....	8
1.3. Características principales	9
1.4. Cometido y responsabilidades	10
1.4.1. El administrador de anticipos.....	13
1.4.2. El contable de los anticipos.....	14
1.4.3. Comité Directivo.....	15
1.5. Gestión financiera	16
2. PREPARACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS-PROGRAMA.....	16
2.1. Convenio de financiación	16
2.2. Plazo de contratación.....	17
2.3. Elaboración del presupuesto-programa.....	18
2.3.1. Tipos de compromisos (anticipos - específicos) que deben registrarse en el sistema contable informático de la DG DEVCO.....	18
2.3.2. Tipos de gastos autorizados	19
2.3.3. Tipos presupuestos-programa	21
2.3.4. Duración de los presupuestos-programa	21
2.3.5. Fuentes de financiación de los presupuestos-programa	23
2.3.6. Contenido del presupuesto-programa	24
2.3.7. Cuentas bancarias	27
2.3.8. Caja para gastos menores.....	27
2.3.9. Determinación del importe de los tramos de prefinanciación	28
2.3.10. Presupuesto-programa de lanzamiento (opcional)	28
2.4. Aprobación y firma del presupuesto-programa operativo y de lanzamiento	29
2.4.1. El circuito de aprobación es el siguiente:.....	29
2.4.2. Plazo de aprobación del presupuesto-programa.....	30
2.5. Utilización de la reserva para imprevistos y modificación del presupuesto-programa	31
2.5.1. Utilización de la reserva para imprevistos	31
2.5.2. Reasignación del presupuesto (adaptación interna)	31
2.5.3. Modificaciones del presupuesto-programa	32
3. APLICACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS-PROGRAMA	34
3.1. Ejecución financiera del componente de anticipos del presupuesto-programa.....	34
3.1.1. Modalidades de pago	34
3.1.2. Pago de tramos de prefinanciación en el marco del componente de anticipos del presupuesto-programa.....	35

3.1.3. Documentos que componen el informe financiero de síntesis y el informe financiero completo	38
3.1.4. Documentación, clasificación y registro	40
3.1.5. Aprobación de la prefinanciación	42
3.1.6. Cierre de un presupuesto-programa	42
3.1.7. Informes de aplicación	46
3.1.8. Contabilidad.....	46
3.1.9. Comprobación de los gastos y auditorías de sistemas.....	47
3.1.10. Gestión de personal.....	49
3.1.11. Transferencia del material y de los bienes de equipo al término de la aplicación del proyecto o programa	49
3.2. Adjudicación y aplicación de los contratos públicos y de las subvenciones previstos en el presupuesto-programa.....	50
3.2.1. Adjudicación de los contratos públicos.....	50
3.2.2. Aplicación de los contratos públicos	55
3.2.3. Uso de normas y procedimientos propios (contratación pública)	55
3.2.4. Concesión de subvenciones	56
3.2.5. Aplicación de subvenciones.....	58
3.2.6. Uso de normas y procedimientos propios (subvenciones)	59
3.2.7. Final del plazo de aplicación de los contratos	59

ANEXOS

- Anexo 1:** Descripción general de modalidades en un presupuesto-programa
- Anexo 2:** Elementos específicos que deberán incluirse en el acuerdo de aplicación con el organismo de Derecho público o de Derecho privado, facultado para ejercer funciones de servicio público, del país o los países socios responsables de la ejecución financiera del proyecto o programa (operaciones encomendadas a organismos públicos)
- Anexo 3:** Elementos específicos que deberán incluirse en el Pliego de Condiciones anejo al contrato de servicios con el organismo de Derecho privado responsable de la ejecución financiera del proyecto o programa (operaciones encomendadas organismos privados - **exclusivamente FED**)
- Anexo 4:** Modelo de presupuesto-programa operativo
- Anexo 5:** Modelo de presupuesto-programa de lanzamiento
- Anexo 6:** Normas relativas a las monedas utilizadas para elaborar los presupuestos-programa, abrir la cuenta o cuentas bancarias «presupuesto-programa» y llevar la contabilidad
- Anexo 7:** Modelo de garantía financiera para el abono de un tramo de prefinanciación en el marco de la aplicación del componente de anticipos de un presupuesto-programa por un organismo de Derecho privado (operaciones encomendadas organismos privados - **exclusivamente FED**)
- Anexo 8:** Informe financiero completo
- Anexo 9:** Informe financiero de síntesis
- Anexo 10:** Lista de ejemplos de justificantes por tipo de gastos, que deberán incluirse en los expedientes de pago (registros de gastos)

- Anexo 11:** Requisitos de control interno para la aplicación de normas y procedimientos propios a la adjudicación de contratos públicos o la concesión de subvenciones
- Anexo 12:** Cuadros recapitulativos de las principales normas de adjudicación, concesión y aplicación de contratos y subvenciones
- Anexo 13:** Cuadros recapitulativos de las competencias delegadas por el representante que corresponda del país o los países socios o por el Ordenador Nacional (o Regional) en el marco de los procedimientos de adjudicación de contratos y de concesión de subvenciones

La presente Guía entra en vigor el día de su publicación, 18/12/2015, y se aplicará a todos los presupuestos-programa basados en convenios de financiación que sigan el modelo de 2016. También podría aplicarse a convenios de financiación vigentes basados en modelos anteriores con respecto a los que, hasta la fecha, no se haya firmado un presupuesto-programa. En este caso, se firmará una cláusula adicional accesorio al convenio de financiación (para tratar, por ejemplo, la modificación de las modalidades de pago y la plurianualidad de los presupuestos-programa). Para convenios de financiación donde uno o varios presupuestos-programa hayan sido ya firmados, los presupuestos-programa que falten por firmar seguirán la Guía utilizada hasta ese momento bajo ese convenio de financiación.

1. Introducción

1.1. Definición y contexto

Un presupuesto-programa es un documento que contiene un programa de trabajo que ejecutará un país socio a la Unión Europea. Lo redacta el país socio y lo refrenda la Comisión Europea. El presupuesto-programa complementa el convenio de financiación correspondiente y, por lo general, comprende el periodo de vigencia de aquel¹. Aparte de las actividades que vayan a realizarse, los presupuestos-programa también incluyen disposiciones financieras (concretamente, un presupuesto y un plan de financiación), los recursos humanos y materiales necesarios para la realización de las actividades, los procedimientos que habrá de seguir el país socio y otras disposiciones técnicas y administrativas de aplicación.

Los presupuestos-programa pueden darse en el contexto de acciones financiadas con cargo al FED y al Presupuesto de la UE. Con la entrada en vigor del Reglamento Financiero aplicable al 11.º FED, se ha procedido a una armonización de la mayoría de las disposiciones jurídicas aplicables a los presupuestos-programa entre el FED y el presupuesto de la UE. En la presente Guía se destaca el resto de diferencias.

La mayoría de las actividades en el marco de un presupuesto-programa se gestiona por medio de una gestión indirecta, es decir, el país socio (o un organismo designado por aquel²) actúa en calidad de Órgano de Contratación. Sin embargo la Comisión ejecutará ciertos contratos, referidos sobre todo a comprobaciones de los gastos o auditorías y al recurso al contrato marco BENEf, en calidad de Órgano de Contratación y en régimen de gestión directa³. Para obtener una descripción general de las diversas actividades que cabe incluir en un presupuesto-programa, consúltese el anexo 1.

En el marco de la gestión indirecta con los países socios, la Comisión delega la aplicación de los procedimientos de adjudicación de contratos y concesión de subvenciones y la firma y la gestión de los contratos resultantes.

En el contexto de un presupuesto-programa, esta delegación puede ser íntegra o parcial:

- Por delegación íntegra se entiende que el Órgano de Contratación del país socio se encarga de los procedimientos de adjudicación de contratos y concesión de subvenciones, gestiona los contratos resultantes y abona los pagos a los contratistas o a los beneficiarios de las subvenciones. Tal es el caso de los elementos incluidos en el denominado componente de anticipos del presupuesto-programa.
- Con arreglo a una delegación parcial, el Órgano de Contratación del país socio se encarga de los procedimientos de concesión y gestiona los contratos pero la Comisión efectúa los pagos directamente a los contratistas o a los beneficiarios de las subvenciones⁴. Tal es el caso de los compromisos específicos en el marco de un

¹ En principio, el presupuesto-programa cubrirá la fase de aplicación operativa del convenio de financiación correspondiente. La fase de cierre del presupuesto-programa podrá desarrollarse durante la fase de cierre del convenio de financiación.

² O el Jefe de Delegación, si este asume excepcionalmente la función de Ordenador Nacional (ON) en el contexto del FED.

³ Obsérvese que los contratos de comprobación de los gastos y evaluación están vinculados al presupuesto-programa y se incluyen en su presupuesto a título informativo.

⁴ Aparte, la Comisión también aprobó los hitos principales de los procedimientos (véanse las secciones 3.2.1 y 3.2.4).

presupuesto-programa. En la Guía se establece un límite máximo al objeto de definir qué elementos corresponderán a la parte del presupuesto que entra en el componente de anticipos y cuáles a los compromisos específicos⁵.

La presente Guía solo es aplicable si un convenio de financiación incluye actividades que vayan a realizarse en régimen de delegación íntegra. De no realizarse actividades a través de una delegación íntegra, no será necesario recurrir a presupuestos-programa.

Aparte de la adjudicación, concesión y gestión de contratos públicos y subvenciones, el presupuesto-programa puede contener un elemento que el país socio (o el organismo de Derecho público o de Derecho privado facultado para ejercer funciones de servicio público que aquel haya designado) ejecute directamente recurriendo a su personal y/o a recursos disponibles (maquinaria, equipos u otros insumos) del órgano de ejecución. Esta modalidad concreta se conoce como «gestión administrativa directa».

Por último, los costes de funcionamiento asociados a la estructura de ejecución del país socio o del organismo designado por aquel pueden optar a una subvención con cargo a un presupuesto-programa. Estos costes de funcionamiento son los gastos de la estructura encargada de la gestión de los presupuestos-programa (salarios, alquileres, teléfono, electricidad, etc.). Además, la ayuda a la estructura de ejecución puede incluir ciertas adquisiciones (impresoras, mobiliario de oficina, etc.). En este caso, el Órgano de Contratación del país socio tendrá que aplicar las normas de la Guía práctica PRAG⁶ vigentes en el momento de la puesta en marcha de los procedimientos correspondientes⁷. La diferencia entre estos costes de funcionamiento y la ejecución administrativa directa consiste en que esta solo se refiere a actividades operativas.

Tanto la ejecución administrativa directa como los costes de funcionamiento de la estructura de ejecución forman parte del componente de anticipos de un presupuesto-programa, ya que los pagos los efectúa el país socio (o el organismo designado por aquel).

Obsérvese que la ayuda a la estructura de ejecución no debe confundirse con el apoyo al ON o el ministerio.

En este último caso, se firmará una subvención operativa, en lugar de un presupuesto-programa (a menos que los convenios de financiación correspondientes incluyan ayuda al ON o al ministerio y la adjudicación y gestión de contratos públicos y subvenciones). A diferencia de la ayuda a la estructura de ejecución, la destinada al ON o al ministerio no está relacionada con la adjudicación y gestión de contratos públicos o subvenciones de índole operativa. Se trata, más bien, de una ayuda general al departamento o unidad para su funcionamiento que no está vinculada a actividades específicas. Si la ayuda al ON o al ministerio se incluye en un presupuesto-programa en el contexto de un proyecto mayor podría incluir asimismo ciertos elementos de contratación. En este caso, el ON o el ministerio tendrá que aplicar las normas de la Guía práctica PRAG vigentes en el momento de la puesta en marcha de los procedimientos correspondientes⁸. Puede consultarse información adicional sobre este caso en la sección 6.10.3. de la Guía PRAG.

Por otra parte, en caso de que las actividades las ejecute exclusivamente personal del país socio (o del organismo designado por aquel) o bien se ejecuten haciéndose uso de recursos

⁵ En cuanto a los límites máximos correspondientes, véanse las secciones 3.2.1 y 3.2.4 y el anexo 12.

⁶ Contratación pública y subvenciones en las acciones exteriores de la Unión Europea: una guía práctica.

⁷ O sus normas y procedimientos propios, si la evaluación de estos ha sido favorable; véase la sección 3.2.3.

⁸ O sus normas y procedimientos propios, si la evaluación de estos ha sido favorable; véase la sección 3.2.3.

disponibles (gestión administrativa directa, es decir, la administración y gestión de contratos públicos y subvenciones no se delegan al país socio), se firmará una subvención de acción en lugar de un presupuesto-programa. No obstante, si la gestión administrativa directa se combina con la adjudicación, concesión y gestión de contratos públicos o subvenciones y, por ende, se incluye en el presupuesto-programa, el componente de la gestión administrativa directa podrá incluir asimismo ciertos elementos de contratación pública. En este caso, el Órgano de Contratación del país socio tendrá que aplicar las normas de la Guía práctica PRAG vigentes en el momento de la puesta en marcha de los procedimientos correspondientes⁹. Puede consultarse información adicional sobre este caso en la sección 6.10.3. de la Guía PRAG.

1.2. Diversas modalidades de operación

El país socio podrá elegir si ciertas actividades específicas de un presupuesto-programa las ejecutará el propio Gobierno central o si encomendará su ejecución a un organismo de Derecho público o de Derecho privado.

1.2.1. Operaciones centralizadas

Por operaciones centralizadas se entienden las tareas desempeñadas directamente por el Gobierno central del país socio de que se trate (a saber, un ministerio, departamentos u organismos de ámbito nacional sin personalidad jurídica independiente).

1.2.2. Operaciones encomendadas organismos públicos

En el caso de las operaciones encomendadas organismos públicos, el país socio designa a un organismo de Derecho público o de Derecho privado facultado para desempeñar misiones de servicio público que adjudicará, concederá y gestionará contratos públicos y subvenciones con arreglo a un presupuesto-programa (tanto en el marco del componente de anticipos como en el de los compromisos específicos). Este organismo debe proceder del país socio¹⁰, tener personalidad jurídica y ser jurídicamente independiente del propio país socio.

Entre las tareas encomendadas en este marco cabe incluir la facultad de adjudicar y firmar contratos y de gestionarlos, incluida su ejecución financiera, y la supervisión de obras en nombre y por cuenta del país socio de que se trate¹¹.

El país socio celebrará un acuerdo de aplicación con el organismo en cuestión en relación con cada presupuesto-programa que se acoja a esta modalidad. Obsérvese que el acuerdo de aplicación recogerá la opción del país socio de encomendar la realización de las tareas a un organismo designado pero no entrañará una subdelegación de tareas a aquel¹², por lo que el organismo en cuestión habrá de aplicar las normas y los procedimientos establecidos en la Guía. El representante del país socio podrá decidir si el organismo encargado se constituirá en

⁹ O sus normas y procedimientos propios, si la evaluación de estos ha sido favorable; véase la sección 3.2.3.

¹⁰ Las organizaciones internacionales o las organizaciones de otros países no pueden, por tanto, desempeñar actividades en el marco de operaciones encomendadas a organismos públicos. En el caso de los proyectos regionales financiados con cargo al FED, este organismo debe proceder de cualquiera de los países de la región.

¹¹ Por otra parte, también puede encomendarse al organismo la preparación del presupuesto-programa operativo, en el marco del presupuesto-programa de lanzamiento.

¹² En el sentido de las normas de aplicación común (artículo 4, apartado 7) y el RF del 11.º FED (artículo 17, apartado 3).

Órgano de Contratación o si firmará los contratos (en el marco del componente de anticipos y en el de los compromisos específicos) en nombre del país socio.

Antes de su firma, el acuerdo de aplicación deberá ser aprobado por el Jefe de Delegación.

Aunque el organismo se encargue de la aplicación en lugar del país socio, este seguirá siendo responsable ante la Comisión.

El organismo encargado también podrá desempeñar las actividades correspondientes a la gestión administrativa directa.

Como sucede en el caso de las operaciones centralizadas, también podrán incluirse los costes de la estructura de ejecución.

1.2.3. Operaciones encomendadas a organismos privados (exclusivamente FED)

Únicamente en el marco del FED, los países socios (países de la ACP y PTU) pueden adjudicar a organismos de Derecho privado¹³ no facultados para desempeñar misiones de servicio público la adjudicación, concesión y gestión de contratos públicos y subvenciones sobre la base de un contrato de servicios. Este contrato de servicios deberá adjudicarse con arreglo a los procedimientos recogidos en la Guía PRAG. Ciertos puntos concretos deberán incluirse en el Pliego de Condiciones para la contratación de este organismo de Derecho privado (véase el anexo 3). El contrato de servicios con el organismo de Derecho privado no podrá celebrarlo en ningún caso la Comisión en nombre del país socio. El plazo necesario para elaborar este contrato de servicios¹⁴ habrá de tenerse en cuenta debidamente, en vista de su repercusión en el calendario de ejecución general del proyecto.

El contrato de servicios lo aprobará el Jefe de Delegación.

Entre las tareas encomendadas en este marco cabe incluir la facultad de adjudicar contratos y de gestionarlos, incluida su ejecución financiera, y la supervisión de obras en nombre y por cuenta del país socio de que se trate. Con arreglo a esta modalidad, solo se podrá encomendar la firma de contratos cubiertos por el componente de anticipos del presupuesto-programa. El organismo de Derecho privado firmará los contratos en nombre del país socio, de modo que este seguirá siendo el Órgano de Contratación.

De nuevo, aunque el organismo se encargue de la aplicación en lugar del país socio, este seguirá siendo responsable ante la Comisión.

En vista de su naturaleza, las actividades correspondientes a la gestión administrativa directa no podrán encomendarse a organismos de Derecho privado. Sin embargo, el contrato de servicios también podrá incluir asistencia técnica que haya de prestar el organismo encargado además de los servicios necesarios para la gestión del proyecto.

Los costes asociados a la estructura de ejecución del organismo de Derecho privado se incluirán en la remuneración estipulada en el contrato de servicios (salvo que el país socio aporte la estructura en cuestión).

¹³ Las organizaciones internacionales o las organizaciones de otros países no podrán, por tanto, desempeñar actividades en el marco de operaciones encomendadas a organismos privados.

¹⁴ Por lo general, entre seis y nueve meses.

1.3. Características principales

Las principales características de un presupuesto-programa son las siguientes:

1. El presupuesto-programa es un documento destinado a la **aplicación de un proyecto o programa** cubierto por un convenio de financiación.
2. El presupuesto-programa deberá incluir, en conexión con el convenio de financiación del que se derive, un **programa de trabajo**, un **presupuesto** y el **plan de financiación**, así como las **disposiciones técnicas y administrativas de aplicación** para el periodo de que se trate.
3. Se elaborará un único presupuesto-programa que comprenda la fase de aplicación operativa del convenio de financiación correspondiente en su totalidad¹⁵. **Por consiguiente, será plurianual.**
4. El presupuesto del presupuesto-programa constará, por lo general, de **dos partes**:
 - a) En todos los casos, el **componente de anticipos** que:
 - será ejecutado por el administrador de anticipos y el contable de los anticipos (véase la sección 1.4);
 - podrá incluir la gestión administrativa directa y gastos de funcionamiento.
 - b) En su caso, la parte del programa de trabajo que deba ser ejecutada:
 - por medio de **compromisos específicos** del representante que corresponda del país o los países socios o los organismos de Derecho público encargados (siendo aquellos pagos abonados por la Comisión Europea) y/o
 - a través de contratos públicos gestionados por la Comisión Europea en calidad de Órgano de Contratación y en régimen de gestión directa, tales como contratos referidos a comprobaciones de los gastos o auditorías y evaluaciones y contratos marco, en interés del país socio.

Esta es la **parte del presupuesto del presupuesto-programa que será objeto de compromisos específicos**¹⁶.

5. El presupuesto-programa deberá ser **preparado y firmado** por el administrador de anticipos y el contable de los anticipos, cada uno en el ejercicio de sus respectivas funciones¹⁷.

¹⁵ Podrá preverse la elaboración de un presupuesto-programa de lanzamiento, si ello es necesario. Véase la sección 2.3.4.

¹⁶ Obsérvese que, en el contexto de operaciones encomendadas a organismos privados, el organismo encargado no podrá celebrar contratos que incluyan compromisos específicos. Tales contratos los firmará el representante que corresponda del país socio.

¹⁷ Véase la sección 1.4 de la presente Guía para obtener una explicación de sus funciones.

6. Antes de la puesta en marcha de las acciones previstas en el presupuesto-programa, este deberá ser **aprobado y firmado** por:
 - a) el representante que corresponda del país o los países socios y
 - b) el Jefe de Delegación.
7. El componente de anticipos del presupuesto-programa será **aplicado**, respetando el principio de separación efectiva de las funciones de ordenación y de pago, por el administrador de anticipos y el contable de los anticipos, cada uno en el ejercicio de sus respectivas funciones.
8. En caso de que, por razones geográficas o temáticas, un proyecto o programa comprenda actividades cuya realización no pueda ser efectuada eficazmente a escala global o de forma geográficamente centralizada, puede ser más conveniente definir componentes separados y establecer presupuestos-programa específicos para cada uno de ellos. Cada presupuesto-programa deberá ser elaborado y aplicado por su propio administrador de anticipos y su contable de los anticipos. En estos casos, el administrador de anticipos y el contable de los anticipos encargados del nivel global o centralizado geográficamente deberán coordinar la preparación y presentación de todos los presupuestos-programa del proyecto o del programa.

Está prohibida la creación de «subanticipos».

Toda vez que los presupuestos-programa se aplican en el marco de un convenio de financiación, el incumplimiento de las disposiciones del presupuesto-programa o de la presente Guía puede dar lugar a las mismas consecuencias que el incumplimiento de las disposiciones del propio convenio de financiación. Aparte de la posible inadmisibilidad de los gastos, ello entraña, concretamente, que la Comisión Europea puede suspender los pagos o la aplicación del presupuesto-programa en los casos previstos en las Condiciones Generales del convenio de financiación. Tal suspensión puede dar lugar asimismo a la resolución del convenio de financiación, de conformidad con la cláusula 27 de las Condiciones Generales del convenio de financiación.

1.4. Cometido y responsabilidades

El cometido y las responsabilidades de la Comisión Europea y del representante que corresponda del país o los países socios se describen:

- para el **Presupuesto** y para el **FED**, en el convenio de financiación correspondiente y en la presente Guía;
- para el **FED exclusivamente**, en el capítulo 6 («Agentes encargados de la gestión y la ejecución de los recursos del Fondo») del anexo IV del Acuerdo de Cotonú revisado¹⁸.

Para poder garantizar la gestión financiera de las operaciones, el representante que corresponda del país o los países socios delegará una parte de sus poderes:

- Si se trata de **operaciones centralizadas**, al **administrador de anticipos y al contable de los anticipos**. Estos serán nombrados por el representante que

¹⁸ Véase el anexo IV, artículos 34 a 37, del Acuerdo de Cotonú revisado.

corresponda del país o los países y designados para el período de vigencia del presupuesto-programa. Si no se trata de funcionarios u otros agentes del país o los países socios en cuestión, el administrador de anticipos y el contable de los anticipos serán contratados mediante un contrato laboral o similar¹⁹ firmado por el representante que corresponda del país o los países socios .

El nombramiento del administrador de anticipos y del contable de los anticipos por el representante en cuestión del país o los países socios deberá contar con la aprobación previa del Jefe de Delegación.

- Si se trata de **operaciones encomendadas a organismos públicos**, se encomendará al **organismo de Derecho público o de Derecho privado facultado para ejercer funciones de servicio público** del país o los países socios en que recaiga la responsabilidad de la ejecución financiera del proyecto o programa, previa celebración de un acuerdo de aplicación. El organismo encargado, contando con la autorización previa del representante del país o los países socios y del Jefe de Delegación²⁰, designará a un administrador de anticipos y un contable de los anticipos que se encargarán de la aplicación del presupuesto-programa.
- Si se trata de **operaciones encomendadas a organismos privados (exclusivamente FED)**, se encomendará al **organismo de Derecho privado** no facultado para ejercer funciones de servicio público la ejecución financiera del proyecto o programa, previa celebración de un contrato de servicios. El organismo encargado, contando con la autorización previa del representante del país o los países socios y del Jefe de Delegación²¹, designará a un administrador de anticipos y un contable de los anticipos que se encargarán de la aplicación del presupuesto-programa.

Sea cual fuere el alcance de los poderes encomendados y el modo operativo, la responsabilidad financiera última de la aplicación de los presupuestos-programa ante la Comisión Europea seguirá incumbiendo en cualquier caso al representante que corresponda del país o los países socios .

Tanto el acuerdo de aplicación con el organismo de Derecho público o de Derecho privado facultado para ejercer funciones de servicio público del país o los países socios como el contrato de servicios con el organismo de Derecho privado, deberán especificar las tareas encomendadas y las modalidades de gestión y de ejecución financiera del proyecto o programa. Más concretamente, deberán incluir las siguientes disposiciones:

- las disposiciones pertinentes para el control de la utilización de los fondos del FED/de la Unión Europea por la Comisión Europea y la OLAF (Oficina de Lucha contra el Fraude), por el representante del país o los países socios que proceda, así como por el Tribunal de Cuentas Europeo y por los organismos nacionales de control del país o los países socios de que se trate;

¹⁹ Por ejemplo, un contrato de servicios amparado por la legislación del país socio. Los costes asociados quedarán cubiertos por la ayuda concedida a la estructura de ejecución.

²⁰ La autorización de estos nombramientos habrá de concederse a más tardar cuando el Jefe de Delegación apruebe y refrende el presupuesto-programa de lanzamiento (o el presupuesto-programa operativo [plurianual] de no estar previsto un presupuesto-programa de lanzamiento) (véanse las secciones 2.4.1 y 2.4.2 de la presente Guía.

- la definición clara y la delimitación precisa de las competencias encomendadas, así como de las competencias que conserve el representante que corresponda del país o los países socios ;
- los procedimientos que deberán seguirse para el ejercicio de las competencias así delegadas, como la selección de las acciones que deban financiarse (subvenciones), la adjudicación de los contratos o la supervisión de los trabajos;
- la posibilidad de revisión *ex post* al objeto de comprobar si las concesiones de subvenciones y las adjudicaciones de contratos realizadas por el organismo de que se trate se ajustan a los procedimientos definidos en el apartado anterior;
- un sistema de control interno eficaz y eficiente, referente a la gestión de las operaciones y en el que esté prevista la separación efectiva de los cargos de administrador de anticipos y contable de los anticipos;
- la obligación de establecer y gestionar un sistema contable que permita cerciorarse de la correcta utilización de los fondos del FED/de la Unión Europea y reflejar dicha utilización en las cuentas del FED/de la Unión Europea.

En el anexo 2 de la presente Guía se indican los elementos específicos que deberán incluirse en el acuerdo de aplicación que deberá celebrarse con el organismo al que se encomiende la ejecución de las operaciones públicas.

El anexo 3 de la presente Guía indica los elementos específicos que deberán incluirse en el Pliego de Condiciones anejo al contrato de servicios que debe celebrarse con el organismo al que se encomiende la ejecución de las operaciones encomendadas a organismos privados (**exclusivamente FED**).

Tanto el acuerdo de aplicación como el contrato de servicios con el organismo interesado deberán designar claramente a las dos personas (incluidos sus nombres) que asuman las funciones de ordenamiento (administrador de anticipos) y de pago (contable de los anticipos). Por consiguiente, dichas personas deberán haber sido debidamente facultadas por el organismo para actuar en su nombre (lo que solo será posible en el caso de las operaciones encomendadas a organismos públicos) o en nombre del país socio.

Las funciones de administrador de anticipos y de contable de los anticipos estarán separadas y serán incompatibles entre sí.

Solo una persona ejercerá las tareas de ejecución financiera del administrador de anticipos. La misma regla se aplicará también a las tareas de ejecución financiera del contable de los anticipos.

El administrador de anticipos y el contable de los anticipos deberán poder desempeñar sus cometidos y responsabilidades de manera independiente²¹.

Las tareas y facultades de ejecución financiera delegadas en el administrador de anticipos y el contable de los anticipos deberán, en cualquier caso, definirse o recordarse en las disposiciones técnicas y administrativas de aplicación de los presupuestos-programa.

²¹ Se evitarán, en la medida de lo posible, casos de subordinación.

En cuanto a la parte del programa de trabajo del presupuesto-programa que se aplicará sobre la base de compromisos específicos, el administrador de anticipos y el contable de los anticipos se encargarán, por regla general, de todas o parte de los trabajos derivados de las fases previas a la adjudicación de los contratos y/o de la concesión de las subvenciones: preparación de los expedientes de licitación, preparación de las convocatorias de propuestas, redacción del acta de propuesta de adjudicación del contrato o de concesión de la subvención, etc. No obstante, no firmarán los contratos o las solicitudes de pago resultantes, ya que de ello se encargará el representante del país o los países socios o, posiblemente, el organismo al que se encomiende la ejecución de las operaciones encomendadas a organismos públicos

Asimismo, el administrador de anticipos y el contable de los anticipos se encargarán, en principio, del seguimiento y el control de la aplicación de los contratos y subvenciones correspondientes, incluida la comprobación de las facturas o solicitudes de pago. En este caso, las disposiciones técnicas y administrativas de aplicación de los presupuestos-programa, el acuerdo de aplicación o el Pliego de Condiciones anejos al contrato de servicios (**exclusivamente FED**) deberán mencionar esas tareas suplementarias encargadas al administrador de anticipos y al contable de los anticipos o al organismo interesado.

Asimismo, las disposiciones técnicas y administrativas de aplicación de los presupuestos-programa deberán mencionar los nombres y apellidos de los suplentes del administrador de anticipos y del contable de los anticipos.

1.4.1. El administrador de anticipos

El administrador de anticipos (nombrado por el representante del país socio o por el organismo encargado) se encargará de preparar los presupuestos-programa desde el punto de vista técnico y operativo. También se encargará, junto con el contable de los anticipos, de presentar dichos presupuestos-programa para su aprobación al representante del país socio y, si procede, coordinará con los demás administradores de anticipos la preparación y presentación de los componentes locales o temáticos de los presupuestos-programa.

En cuanto a la aplicación del componente de anticipos de los presupuestos-programa, el administrador de anticipos será responsable del compromiso de los gastos, así como del ordenamiento de pagos y cobros.

Por lo tanto, el administrador de anticipos:

- Comprometerá los gastos previstos en el componente de anticipos del presupuesto-programa:
 - firmará, en nombre y por cuenta del país o los países socios o del organismo encargado (únicamente en el caso de las operaciones encomendadas a organismos públicos), las órdenes de pedido y los contratos²² tras las licitaciones, convocatorias de propuestas o consultas, en las condiciones y dentro de los límites establecidos en el presupuesto-programa aprobado de cuya aplicación es responsable;

²² Los contratos cubiertos por compromisos específicos podrán prepararlos y supervisarlos el administrador de anticipos y el contable de anticipos, pero habrá de firmarlos el representante del país socio o, posiblemente, un organismo encargado de la ejecución de las operaciones encomendadas a organismos públicos.

- se encargará de la recepción de las obras, los suministros y los servicios correspondientes;
 - preparará y redactará los informes de aplicación;
 - comprobará, respecto de cada factura, solicitud de pago, certificado o detalle de una cuenta, que las obras previstas han sido realizadas, los suministros previstos efectivamente entregados, los servicios previstos prestados y las acciones llevadas a cabo de conformidad con los contratos correspondientes; inscribirá la mención «comprobado y conforme» en cada uno de los documentos;
 - en relación con el componente de anticipos, transmitirá estos documentos y los justificantes correspondientes al contable para efectuar los pagos.
- Firmará, junto con el contable:
 - las solicitudes de pago;
 - los cheques, las órdenes de transferencia y las autorizaciones de desembolso²³;
 - el informe financiero de síntesis y completo (anexo 8 y anexo 9);
 - el cierre del presupuesto-programa.

1.4.2. El contable de los anticipos

El «contable de los anticipos» se encarga, junto al administrador, de la gestión financiera del componente de anticipos de los presupuestos-programa.

El contable de los anticipos se encargará de preparar los presupuestos-programa desde el punto de vista financiero y contractual. También se encargará, junto con el administrador de anticipos, de presentar dichos presupuestos-programa para su aprobación al representante del país socio y, si procede, coordinará con los demás contables de los anticipos la preparación y presentación de los componentes locales o temáticos de los presupuestos-programa.

En cuanto al componente de anticipos del presupuesto-programa, el contable de los anticipos será responsable de la verificación y ejecución de los pagos y cobros después de su ordenación por el administrador de anticipos. Asimismo, asumirá la responsabilidad de la teneduría de la contabilidad de las operaciones.

En la aplicación del presupuesto-programa, el contable de los anticipos llevará la contabilidad del componente de anticipos del presupuesto-programa de conformidad con las normas de la presente Guía, sus disposiciones técnicas y administrativas y las normas y políticas en materia de contabilidad del país interesado.

²³ Los movimientos relativos a la cuenta o cuentas bancarias, así como los movimientos de caja deberán efectuarse, por consiguiente, con la doble firma del administrador de anticipos y del contable de los anticipos.

Por lo tanto, el contable:

- llevará la contabilidad del componente de anticipos de los presupuestos-programa;
- obtendrá, archivará y mantendrá justificantes con valor probatorio suficientes para respaldar las transacciones financieras, a saber, compromisos, ingresos y gastos, recibos, pagos y cobros;
- comprobará la correcta aplicación de los procedimientos de adjudicación de los contratos y de concesión de las subvenciones;
- comprobará los aspectos contractuales y financieros de cada factura, solicitud de pago, certificado o detalle de una cuenta transmitidos por el administrador;
- preparará y elaborará (junto con el administrador de anticipos):
 - las solicitudes de pago, los cheques, las órdenes de transferencia y las autorizaciones de desembolso,
 - el informe financiero de síntesis y completo (anexo 8 y anexo 9);
 - el cierre del presupuesto-programa.
- mantendrá unos registros contables y financieros adecuados, a saber, registros de bienes, listados de inventario, libretas bancarias y libros de caja y registros de personal y nóminas.

1.4.3. Comité Directivo

Al margen de este reparto obligatorio de responsabilidades, el convenio de financiación puede prever la creación de un Comité Directivo cuya función es facilitar orientación y apoyar aplicación de los proyectos y programas.

El Comité Directivo reúne generalmente a representantes de las distintas instancias implicadas en la aplicación o el control de un proyecto o programa concreto, entre los que figuran principalmente el representante del país o los países socios, el representante o representantes del ministerio o ministerios técnicos interesados y el Jefe de Delegación, con el estatuto de observador.

El Comité Directivo:

- ejerce la dirección de las actividades de los presupuestos-programa y contribuye a su coordinación;
- comprueba y aprueba las propuestas de actividades de los presupuestos-programa;
- analiza y aprueba los informes de aplicación y seguimiento de las actividades de los presupuestos-programa;
- puede actuar como intermediario en disputas con contratistas o beneficiarios de subvenciones.

El Comité Directivo no podrá intervenir en la ejecución financiera de los presupuestos-programa.

Si, en el contexto de la aplicación de un proyecto o programa, resulta necesaria y justificada la creación de un Comité Directivo, deberá preverse al establecer el documento de acción correspondiente. Además, siempre que sea posible, la descripción de la función del Comité Directivo deberá incluirse en el convenio de financiación y, en cualquier caso, en las disposiciones técnicas y administrativas de aplicación²⁴ de los presupuestos-programa correspondientes.

1.5. Gestión financiera

El representante que corresponda del país o los países socios o el organismo encargado debe establecer una gestión financiera que incluya un sistema de control interno eficaz para la gestión de las operaciones de las que son responsables. El sistema de control interno deberá complementar las reglas y procedimientos recogidos en la presente Guía y de su ejecución se encargarán el administrador de anticipos y el contable de los anticipos.

La gestión financiera comprende:

- el control interno: aspectos generales, gestión de activos, gestión de efectivo y cuentas bancarias, gestión de personal, control de gastos, contratos públicos y subvenciones;
- la documentación, clasificación y registro;
- la contabilidad y la elaboración de presupuestos;
- la elaboración de informes financieros y
- la comprobación de los gastos.

En la Guía básica de gestión financiera de la Comisión se ofrecen indicaciones sobre cómo establecer un sistema de gestión financiera eficiente (incluido un sistema de control interno) y plantillas con dicho fin. Se recomienda encarecidamente a los administradores de anticipos y a los contables de anticipos, así como al resto del personal que participe en la gestión de los presupuestos-programa que consulten y utilicen esta Guía. Puede consultarse en línea en la siguiente dirección:

http://ec.europa.eu/europeaid/funding/procedures-beneficiary-countries-and-partners/financial-management-toolkit_en

2. Preparación de los presupuestos-programa

2.1. Convenio de financiación

En el proceso del ciclo del proyecto y después de las fases de definición, tramitación y financiación, se establecerá y se firmará un convenio de financiación entre la Comisión Europea y el país o países socios interesados.

Las disposiciones técnicas y administrativas (DTA) anejas al convenio de financiación describen e incluyen, en particular, el programa de trabajo, las normas y condiciones de aplicación y financiación, el calendario previsto de ejecución técnica y financiera, las diferentes tareas y acciones y el presupuesto del proyecto o programa.

²⁴ Véase la sección 2.3.6.

La decisión de aplicar los proyectos y programas que deban realizarse en régimen de gestión indirecta con arreglo a las reglas y procedimientos enunciados en la presente Guía se tomará en el momento de la formulación. Deberá mencionarse en los correspondientes documentos de acción incluidos en los programas de acción anual y reflejarse correctamente en las disposiciones técnicas y administrativas (DTA) anejas a los convenios de financiación correspondientes.

Las DTA²⁵ anejas a cada convenio de financiación deberían incluir, por lo menos, los siguientes elementos:

- el tipo de operación que deba ejecutarse: centralizada o encomendada a un organismo público, o, para el **FED exclusivamente**, a un organismo privado;
- el nivel de delegación de poderes que el representante que corresponda del país o los países socios conceda a los responsables de la aplicación del proyecto o programa;
- si procede, la creación de un Comité Directivo, así como la descripción de sus funciones;
- si procede, la inclusión de componentes locales o temáticos.

Los convenios de financiación y sus DTA constituyen, por consiguiente, el documento de referencia cuando se recurre a operaciones que deban realizarse con arreglo a los procedimientos indicados en la presente Guía.

Las Condiciones Generales de los convenios de financiación especificarán que los procedimientos de aplicación de los presupuestos-programa deben ajustarse a las normas vigentes, es decir, las que se indican en la presente Guía.

2.2. Plazo de contratación

Todo presupuesto-programa operativo incluirá un plazo de contratación, es decir, una fecha en la que tengan que haberse celebrado los contratos y concedido las subvenciones que se gestionen en el marco del presupuesto-programa (firmados por las dos partes).

En principio, el plazo de contratación no será superior a tres años a partir de la entrada en vigor del convenio de financiación (es decir, a partir de la fecha de la última firma de las partes), al objeto de garantizar la ejecución puntual del presupuesto-programa.

Este plazo no podrá prorrogarse. Los contratos para la comprobación de gastos y auditoría podrán celebrarse con posterioridad, así como los contratos que deban celebrarse tras la resolución anticipada de un contrato ya existente. Las cláusulas adicionales de los contratos existentes también podrán celebrarse una vez concluido el plazo máximo de tres años. Cuando estas cláusulas incluyan un aumento del importe de los contratos, procederá comprobar de antemano la disponibilidad de los fondos necesarios.

²⁵ Véase la segunda parte del modelo de DTA:
<http://intragate.ec.europa.eu/dg/devco/companion/annexes.do?chapterTitleCode=F>.

El plazo no se aplicará a:

- los contratos celebrados dentro de los contratos (es decir, subcontratos);
- los gastos corrientes de funcionamiento (con exclusión de los bienes de equipo) de la estructura encargada de la gestión del proyecto o programa;
- los gastos efectuados en concepto de actividades realizadas por el personal propio en régimen de gestión administrativa directa y que no requieran la adjudicación ni la celebración de contratos;
- los gastos imprevistos del convenio de financiación (únicamente cuando se utilicen fuera de plazo para cubrir cláusulas adicionales de contratos existentes).

Solo podrá fijarse un plazo posterior en circunstancias excepcionales debidamente justificadas que únicamente podrán darse en los dos casos siguientes:

- En el caso de acciones con múltiples donantes. En el contexto de los presupuestos-programa, por «múltiples donantes» se entiende que los costes asociados a las actividades emprendidas en el marco de un presupuesto-programa no están cubiertos exclusivamente por la Unión Europea. Si el país socio contribuye con sus propios recursos²⁶, se considerará una acción con múltiples donantes.
- Para el FED exclusivamente: En caso de que el plazo de tres años no se pueda cumplir debido a la propia naturaleza del proyecto o programa que se vaya a financiar, el Jefe de Delegación podrá enviar a la Sede una solicitud de excepción debidamente justificada. Es indispensable que esta solicitud de excepción se prepare y transmita tan pronto como sea posible, preferiblemente en el marco del proceso de definición y preparación del proyecto o programa²⁷.

2.3. Elaboración del presupuesto-programa

2.3.1. Tipos de compromisos (anticipos - específicos) que deben registrarse en el sistema contable informático de la DG DEVCO

Tal como se menciona en el capítulo anterior, el presupuesto-programa podrá incluir gastos que deben ser administrados de dos maneras distintas y, por lo tanto, son objeto de compromisos financieros o presupuestarios individuales distintos en el sistema contable informático de la DG DEVCO:

- **Compromiso de anticipos**

El componente de anticipos del presupuesto-programa corresponde a la estimación de los importes destinados a cubrir el conjunto de los gastos:

- necesarios para la aplicación del programa de trabajo que figura en el presupuesto-programa;
- referentes al periodo cubierto por el presupuesto-programa;

²⁶ Puede para ello aportar, por ejemplo, los salarios del (parte del) personal que participa en la aplicación del presupuesto-programa. Las aportaciones en especie no bastan, sin embargo, para que la acción se considere de múltiples donantes.

²⁷ Para obtener información adicional, consúltese la sección 7.4.1 del Manual DEVCO (Companion).

- de cuya ejecución financiera se encarguen el administrador de anticipos y el contable de los anticipos, dentro de los límites de las facultades otorgadas por el representante que corresponda del país o los países socios ;
- que, durante el periodo cubierto por el presupuesto-programa, se paguen por medio de la cuenta o cuentas bancarias de las que son signatarios el administrador de anticipos y el contable de los anticipos;
- que, en su caso, se paguen durante el periodo anterior a la presentación de la solicitud de cierre²⁸, mediante esa o esas mismas cuentas bancarias²⁹.
- que se efectúe durante la fase de cierre (incluidos los gastos de personal), en rigurosa asociación con las actividades de cierre, y que se pague antes de la presentación de la solicitud de cierre.

El importe total del componente de anticipos da lugar a la contabilización en el sistema contable de un compromiso financiero individual, llamado «compromiso de anticipos»³⁰.

- **Compromisos específicos**

Como se ha indicado en la sección 1.3 *supra*, el presupuesto-programa también podrá prever contratos y subvenciones para aplicar el convenio de financiación cuando los pagos correspondientes vayan a ser efectuados por la Comisión. Cada uno de estos contratos dará lugar a un compromiso financiero/presupuestario individual en el sistema contable, llamado posteriormente «compromiso específico». Los contratos públicos y las subvenciones deben citarse individualmente en el presupuesto-programa en cuyo marco vayan a adjudicarse u otorgarse, para información y por su importe estimado. Dado que el resultado de las licitaciones y las convocatorias de propuestas no se conoce al elaborarse un presupuesto-programa, este debe indicar el número estimado y los importes correspondientes a los contratos públicos y las subvenciones que vayan adjudicarse y concederse.

2.3.2. Tipos de gastos autorizados

Los tipos de gastos que podrán ser financiados por el componente de anticipos de los presupuestos-programa incluirán, en particular:

- los contratos de servicios, excepto los contratos vinculados a la comprobación de los gastos y a la evaluación del proyecto o programa y los contratos encuadrados en un contrato marco ejecutados por la Comisión Europea en nombre del país socio;
- los contratos de suministro,
- los contratos de obras,
- las subvenciones;

²⁸ Véase la sección 3.1.6 de la presente Guía.

²⁹ Por ejemplo, los salarios del último mes de la fase de aplicación cubiertos por el presupuesto-programa que se abonen al mes siguiente, una factura de consumo eléctrico del último mes cubierto por el presupuesto-programa que se recibe y abona al mes siguiente, etc.

³⁰ Hay un compromiso de anticipos para el presupuesto-programa operativo y, en su caso, un compromiso de anticipos para el presupuesto-programa de lanzamiento.

- los gastos de personal, como sueldos, salarios y primas al personal contratado³¹ para la aplicación de los procedimientos de adjudicación y la gestión de los contratos públicos y las subvenciones;
- los gastos vinculados a las actividades en régimen de gestión administrativa directa³², en su caso.

En cuanto a los funcionarios del país socio en comisión de servicio, de conformidad con las conclusiones del Consejo de la Unión Europea sobre un marco operativo relativo a la eficacia de la ayuda³³, habría que evitar sistemas de remuneración paralelos, así como complementos de sueldo³⁴.

- los gastos de funcionamiento como alquileres de las oficinas y alojamientos, suministros varios, gastos de los vehículos, gastos de misión y desplazamiento, dietas, etc.;
- los gastos relativos a becarios y personal en prácticas, como gastos de desplazamiento, dietas y otras indemnizaciones, gastos de obtención de visados, gastos de revisiones médicas de los candidatos seleccionados, etc.;
- los gastos bancarios³⁵, los costes relativos a la garantía financiera cuando así se exija en el marco de operaciones encomendadas a organismos privados (exclusivamente FED)³⁶, así como las pérdidas en el cambio;
- en caso de operaciones encomendadas a organismos privados (exclusivamente FED), las tasas e impuestos indirectos (IVA, derechos de aduanas, o tasas equivalentes) sobre las compras realizadas localmente en la medida en que esas tasas o impuestos se deben pagar y no se pueden recuperar;
- en caso de operaciones encomendadas a organismos públicos, los gastos de personal del organismo de que se trate, así como sus propios gastos de funcionamiento necesarios para la ejecución financiera del componente de anticipos del presupuesto-programa durante todo el periodo de vigencia de aquel, podrán financiarse mediante el

³¹ Incluidos, en su caso, el administrador de anticipos y el contable de los anticipos.

³² Los gastos en régimen de gestión administrativa directa deben constituir un elemento detallado del presupuesto y el plan de trabajo del presupuesto-programa aprobado.

³³ Véase CS/2009/15912 de 18 de noviembre de 2009.

³⁴ En caso de que se estime necesario el pago de primas o complementos a los funcionarios del país socio (o los empleados de un organismo encargado de desempeñar una misión de servicio público), aquellos se vincularán a sus resultados en cuanto a la aplicación del presupuesto-programa. **El importe de estas primas no debería exceder del 50 % de su sueldo bruto. El pago correspondiente se efectuará anualmente, tras la presentación del informe de comprobación de los gastos de cada ejercicio y del informe final de comprobación de los gastos correspondientes al periodo final, siempre que el índice de errores sea inferior al 3 %.**

Los complementos se supeditarán al grado de aplicación del presupuesto-programa: Si se ha ejecutado al menos un 80 % de los compromisos previstos, se abonará el complemento íntegro, si se ha ejecutado más del 60 % de los compromisos, se abonará el 75 % del complemento y si se ha ejecutado al menos un 40 % de los compromisos, se abonará un 50 % del complemento. Si el índice de ejecución de los compromisos es inferior al 40 %, no se abonarán complementos.

³⁵ Los posibles gastos de apertura de cuentas o de validación de fichas descriptivas financieras aplicados por el banco podrán ser abonados, de forma excepcional, con cargo al componente de anticipos del presupuesto-programa.

³⁶ Los gastos de apertura de cuentas o de validación de fichas descriptivas financieras podrán ser abonados, de forma excepcional, con cargo al componente de anticipos del presupuesto-programa. (Véase la sección 3.1.1 de la presente Guía).

componente de anticipos de dichos presupuestos-programa (ayuda a la estructura de ejecución);

- En caso de operaciones encomendadas a organismo privados (**exclusivamente FED**), los gastos de personal del organismo de que se trate, así como sus propios gastos de funcionamiento (salvo que el país socio aporte instalaciones y recursos) necesarios para la ejecución financiera del componente de anticipos estarán cubiertos por los honorarios acordados en el contrato de servicios celebrado con dicho organismo para todo el periodo de vigencia del presupuesto-programa.

En los anexos 4 y 5 se ofrece una lista de gastos admisibles más exhaustiva.

En el marco de los presupuestos-programa está prohibida la financiación de líneas o de operaciones de crédito. También está prohibido pedir préstamos a instituciones financieras, así como los préstamos o transferencias de tesorería entre proyectos y programas.

2.3.3. Tipos presupuestos-programa

Hay dos tipos de presupuestos-programa: **operativo** y, excepcionalmente, **de lanzamiento (opcional)**.

El administrador de anticipos y el contable de anticipos redactarán, con arreglo a las fases citadas, un presupuesto-programa de lanzamiento, si así se requiere de manera excepcional, seguido del presupuesto-programa que comprenda las fases operativa y de cierre.

2.3.4. Duración de los presupuestos-programa

Se firmará un único presupuesto-programa plurianual que comprenda todo el periodo de aplicación operativa del convenio de financiación correspondiente. Incluirá una fase de cierre, de duración no superior a ocho meses, que podrá desarrollarse durante la fase de cierre del convenio de financiación.

- **Presupuesto-programa de lanzamiento (opcional)**

Si es necesario para la preparación del presupuesto-programa operativo, podrá elaborarse un presupuesto-programa de lanzamiento aparte, una vez haya entrado en vigor el convenio de financiación. Los presupuestos-programa de lanzamiento constituirán, sin embargo, una excepción. Solo habrán de preverse si existe una necesidad clara. Su duración no podrá ser superior a cuatro meses, ya que su principal finalidad consiste en servir de base para el presupuesto-programa plurianual necesario para la ejecución de las actividades previstas en el proyecto. Los presupuestos-programa o de lanzamiento no se emplearán en el marco de operaciones encomendadas a organismos privados, ya que el organismo privado de que se trate no debe precisar de una fase de lanzamiento para constituir la estructura necesaria.

- **Presupuesto-programa operativo**

La duración máxima de la fase operativa de un presupuesto-programa plurianual vendrá determinada por la fecha de finalización del periodo de aplicación operativa del propio convenio de financiación.

Consiguientemente, todas las actividades previstas en el convenio de financiación que vaya a ejecutar el país socio (o un organismo encargado) tendrán que recogerse en el presupuesto-programa, junto a los recursos necesarios para llevarlas a cabo. En vista de la naturaleza plurianual y exhaustiva del presupuesto-programa que vaya a firmarse, el programa de trabajo constituirá un elemento fundamental de su ejecución. Habrá de redactarse diligentemente, tal como se explica en la sección 2.3.6.

- **Fase de cierre del presupuesto-programa operativo**

Con el fin de poder cerrar en los plazos previstos el componente de anticipos, es imprescindible que el periodo de aplicación del presupuesto-programa **incluya un periodo de cierre de ocho meses como máximo, exclusivamente** dedicado al establecimiento y presentación por el administrador de anticipos y el contable de los anticipos de la solicitud de cierre, incluido el informe financiero completo final, el informe de aplicación final y el informe de la comprobación de los gastos final efectuada por un auditor externo (contratado por la Comisión), así como la aprobación de la solicitud de cierre por el representante correspondiente del país o los países socios y por el Jefe de Delegación.

Como se ha indicado anteriormente, esta fase de cierre del presupuesto-programa se desarrollará normalmente en paralelo a la fase de cierre del convenio de financiación, aunque podría iniciarse anteriormente, si procede.

Durante la fase de cierre, el componente de anticipos del último presupuesto-programa solo podrá financiar gastos, incluidos gastos de personal, que estén estrictamente relacionados con las actividades de cierre.

El periodo de aplicación (sin contar el periodo de cierre de ocho meses como máximo) del presupuesto-programa plurianual deberá estar incluido en la fase de aplicación operativa del convenio de financiación correspondiente³⁷.

³⁷ A modo de ejemplo:

Entrada en vigor del convenio de financiación: 1.1.2016,

Fecha de finalización del periodo operativo del convenio de financiación: 31.12.2019,

Fecha de finalización del periodo de cierre del convenio de financiación: 31.12.2021.

Nuestro presupuesto-programa plurianual único tendría una fase operativa para la ejecución de actividades que finalizaría a más tardar el 31 de diciembre de 2019 y una fase de cierre que finalizaría como muy tarde del 31 de agosto de 2020. Por lo tanto, contaríamos con un presupuesto-programa cuya duración máxima estaría comprendida entre el último día de la firma y el 31 de agosto de 2020. Puede preverse una fase de lanzamiento al comienzo de una duración máxima de cuatro meses. La modificación de las fechas del convenio de financiación podrían trasladarse al presupuesto-programa mediante una o varias cláusulas adicionales.

2.3.5. Fuentes de financiación de los presupuestos-programa

La financiación de los presupuestos-programa podrá proceder de distintas fuentes:

a) Fondos nacionales

- **Presupuesto nacional**

En general, se recurre al presupuesto nacional del país socio interesado para financiar los costes recurrentes que seguirán existiendo una vez terminados los proyectos y programas como, por ejemplo, los sueldos de los funcionarios y otros agentes del país socio puestos a disposición para los proyectos y programas por los ministerios interesados. La utilización de estos fondos deberá ajustarse a las normas del país socio de que se trate y los costes asociados tendrán que identificarse claramente en el presupuesto.

- **Fondos de contrapartida**

El país socio interesado constituye los fondos de contrapartida mediante cantidades generadas a raíz de la venta de bienes procedentes de la ayuda exterior de la Unión Europea.

Estos fondos son administrados por el país socio interesado de acuerdo con el Jefe de Delegación.

b) Contribución de la UE

Generalmente, es la principal fuente de financiación.

c) Recursos propios generados por el proyecto o programa

Estos recursos incluyen, en particular, la venta de bienes, las prestaciones de servicios facturados a terceros, las contribuciones de los beneficiarios, cualesquiera intereses en cuentas bancarias, etc. Los recursos propios sólo podrán utilizarse para financiar actividades previstas en los presupuestos-programa y deberán ser objeto de seguimiento como las demás fuentes de financiación.

Para el FED: Si así se establece en el convenio de financiación, los intereses devengados por los pagos de prefinanciación en las cuentas bancarias se reutilizarán para la acción correspondiente o bien se deducirán del importe final del conjunto de los gastos efectuados durante la aplicación del componente de anticipos del presupuesto-programa.

Las condiciones de utilización de los recursos propios deberán enumerarse en las disposiciones técnicas y administrativas de aplicación de los presupuestos-programa.

Los fondos procedentes de estas distintas fuentes de financiación (fondos nacionales, contribución de la UE, recursos propios³⁸) deberán ingresarse en cuentas bancarias distintas de las del presupuesto-programa. Estos fondos no se invertirán.

³⁸ Cuando los recursos propios se limiten exclusivamente a los intereses bancarios, o sean insignificantes (los umbrales se acordarán de antemano), no se aplicará la obligación de abrir una cuenta bancaria específica.

2.3.6. Contenido del presupuesto-programa

En el anexo 4 de la presente Guía figura un modelo de presupuesto-programa operativo.

- La **portada** del presupuesto-programa deberá incluir las siguientes indicaciones:
 - el país o países socios interesados;
 - en su caso, el ministerio técnico o su equivalente;
 - la denominación del proyecto o programa;
 - en su caso, el tipo de las operaciones encomendadas (a organismos públicos o privados);
 - el número de contrato³⁹ del compromiso financiero o presupuestario global correspondiente;
 - la denominación o número del presupuesto-programa;
 - el periodo que abarca el presupuesto-programa;
 - el importe total del presupuesto-programa;
 - el importe del componente de anticipos del presupuesto-programa.

- El **contenido** del presupuesto-programa, que se deriva de las DTA anejas al convenio de financiación correspondiente, deberá incluir los siguientes elementos:
 - el **programa de trabajo**;
 - el **presupuesto**;
 - el **plan de financiación**;
 - las **disposiciones técnicas y administrativas de aplicación** para el periodo de referencia.

El programa de trabajo, el presupuesto y el plan de financiación deberán indicar de manera precisa y por separado:

- los gastos que se ejecuten en el marco del componente de anticipos del presupuesto-programa que tenga que ser objeto de un compromiso de anticipos y
 - las propuestas de contratos o subvenciones que requieran compromisos específicos.
-
- **El programa de trabajo**

El programa de trabajo describe, entre otros elementos, el contexto, el marco lógico⁴⁰, los objetivos perseguidos, los resultados esperados, las actividades que deban emprenderse durante el periodo cubierto por el presupuesto-programa, así como los medios materiales y los recursos humanos necesarios para la realización de estas actividades. Expone las interacciones del proyecto o programa con sus distintos interlocutores.

³⁹ La referencia dada por el sistema contable.

⁴⁰ El marco lógico del presupuesto-programa debe ser coherente con el marco lógico establecido en relación con el convenio de financiación correspondiente.

En el programa de trabajo deben recogerse todas las actividades y subactividades que se llevarán a cabo en el marco del proyecto, sus plazos y su orden. Debe tratarse de un plan estratégico funcional y fiable para la aplicación del proyecto. Ha de incluir los compromisos específicos aunque estos vayan a contratarse y gestionarse fuera del componente de anticipos del presupuesto-programa. Se trata, pues, de un elemento fundamental del presupuesto-programa.

El programa de trabajo se combinará con un calendario de ejecución. Las acciones se presentarán en forma de acciones individualizadas o de unidades de obra que permitan su valorización en el presupuesto estimado y su gestión posterior, como el seguimiento de los gastos.

➤ **Presupuesto**

La presentación del presupuesto será similar a la del presupuesto incluido en las DTA anejas al correspondiente convenio de financiación. Es fundamental elaborar un presupuesto realista y fiable, toda vez que este será una herramienta de referencia básica para la planificación y el seguimiento de actividades y los gastos efectuados en relación con las acciones. De este modo, los gastos previstos se presentarán según las intervenciones resultantes del marco lógico, es decir por subactividades y actividades (actuaciones) de los objetivos definidos. Por otra parte, el presupuesto incluye también la estimación de los gastos no directamente imputables a las actividades y subactividades⁴¹, así como de los gastos de funcionamiento⁴² necesarios para la aplicación del proyecto o programa durante el periodo de referencia⁴³.

El conjunto de las rúbricas principales del presupuesto, así como de las partidas de cada una de ellas, será objeto de una valorización lo más detallada posible, tanto en el caso del programa de trabajo como en el de los recursos humanos y materiales necesarios para su ejecución durante el periodo de referencia.

Los recursos propios que genere un proyecto o programa deberán estimarse por separado e incluirse en el plan financiero⁴⁴. Por otra parte, su utilización deberá indicarse para cada recurso propio y detallarse de la misma manera que las otras acciones.

Las dotaciones presupuestarias deberán determinarse con la máxima atención (realismo y economía), ya que deberán permitir utilizar eficazmente el presupuesto estimado como documento de referencia tanto para el control y el seguimiento técnico como para el seguimiento financiero del presupuesto-programa y, por consiguiente, de la gestión del proyecto o programa.

El presupuesto deberá establecerse en euros o, en su caso, en una moneda distinta. Las normas relativas a la moneda en la que se tenga que establecer el presupuesto-programa se describen en el anexo 6 de la presente Guía.

⁴¹ En particular, los gastos de inversión, de auditoría o de comprobación de los gastos por un auditor externo, de evaluación, etc.

⁴² En particular, alquileres, gastos del personal permanente, gastos de funcionamiento de los vehículos, suministros varios, etc.

⁴³ Véanse también, en la sección 2.3.1. de la presente Guía, los apartados correspondientes al compromiso de anticipos.

⁴⁴ Cuando los recursos propios consistan exclusivamente en intereses bancarios o sean insignificantes, esta obligación no se aplicará.

Con el presupuesto estimado deberá presentarse un calendario provisional de ejecución financiera.

El modelo de presupuesto-programa operativo anejo a la presente Guía (anexo 4) incluye indicaciones complementarias y ejemplos de cuadros relacionados con la preparación y presentación de un presupuesto.

➤ **El plan de financiación**

El plan de financiación deberá describir, de manera recapitulativa, todas las fuentes de fondos, procedentes de la Unión o no, necesarias para la aplicación del presupuesto-programa, y especificar qué intervenciones financia cada fuente.

➤ **Las disposiciones técnicas y administrativas de aplicación**

Las disposiciones administrativas y financieras de aplicación se derivan directamente de las disposiciones técnicas y administrativas (DTA) anejas al convenio de financiación correspondiente que precisan y completan.

Incluyen como mínimo los siguientes elementos:

- nombre y apellidos del administrador de anticipos y del contable de los anticipos, así como de sus suplentes;
- el periodo que abarca el presupuesto-programa;
- importe del componente de anticipos del presupuesto-programa;
- las referencias de la o las cuentas bancarias;
- el importe del tramo de prefinanciación que deberá ingresarse en la o las cuentas bancarias;
- las disposiciones en cuanto a la presentación y conservación de justificantes de los gastos realizados;
- los procedimientos y umbrales de adjudicación de contratos, concesión de subvenciones y su control por el Jefe de Delegación;
- los procedimientos de desembolso, así como las normas relativas a la utilización de divisas para efectuar los pagos;
- las necesidades del personal y las normas de gestión del personal;
- las disposiciones relativas a las modificaciones del presupuesto-programa;
- el contenido y la periodicidad de los informes de aplicación;
- las disposiciones relativas al cierre del componente de anticipos del presupuesto-programa;
- las disposiciones relativas al control externo (incluida la comprobación de los gastos financieros final), como la frecuencia de la comprobación de los gastos;
- las disposiciones en materia de régimen fiscal y aduanero;
- las disposiciones sobre la asignación o la venta de los materiales y los bienes de equipo a la finalización del programa o proyecto.

2.3.7. Cuentas bancarias

En principio, habrá una única cuenta bancaria para la ejecución financiera del componente de anticipos de cada presupuesto-programa operativo o, en su caso, o de lanzamiento, en lo sucesivo denominada cuenta bancaria «presupuesto-programa».

El procedimiento correspondiente será el siguiente:

- El administrador de anticipos y el contable de los anticipos deberán abrir, en un banco del país socio interesado⁴⁵, una cuenta (y, en circunstancias excepcionales, una segunda cuenta) denominada cuenta «presupuesto-programa» en la moneda correspondiente al propio presupuesto-programa. Sin embargo, si fuera necesario por motivos operativos, podrá abrirse una segunda cuenta en otra moneda⁴⁶.
- Dicha cuenta o cuentas bancarias se reservarán a las operaciones de pago vinculadas a la ejecución financiera de las acciones previstas en el componente de anticipos del presupuesto-programa operativo correspondiente (y del presupuesto-programa de lanzamiento, en su caso).
- La cuenta o cuentas bancarias se alimentarán progresivamente mediante los tramos de prefinanciación necesarios para la aplicación de cada presupuesto-programa.
- La cuenta o cuentas bancarias estarán sujetas al principio de la firma conjunta del administrador de anticipos y del contable de los anticipos. Estas cuentas, separadas por monedas, se utilizarán para todas las operaciones financieras de que se trate.
- Los pagos desde esta cuenta o cuentas bancarias se harán en nombre y por cuenta del representante que corresponda del país o los países socios o el organismo encargado y, en principio, no requerirán ni la intervención del primero ni la del Jefe de Delegación. No obstante, el representante que corresponda del país o los países socios, con el acuerdo del Jefe de Delegación, podrá decidir fijar un valor por encima del cual todos los pagos deberán someterse a su autorización previa. Esta decisión deberá reflejarse en las disposiciones técnicas y administrativas de aplicación de los correspondientes presupuestos-programa.

2.3.8. Caja para gastos menores

En principio, los métodos de pago de los gastos efectuados en el marco del componente de anticipos del presupuesto-programa son la transferencia y el cheque bancario. No obstante, podrá constituirse una caja en moneda nacional para pagar los gastos de funcionamiento de escasa cuantía. La caja se administrará bajo la responsabilidad del contable de los anticipos.

El importe total de los gastos que deban pagarse de la caja para gastos menores se limitará a lo estrictamente necesario⁴⁷ y solo se recurrirá a ella para los pagos que no puedan ser efectuados por otros medios. Por otra parte, el depósito de valores en caja se mantendrá en todo momento en un mínimo razonable y deberá estar protegido.

⁴⁵ En el caso de las operaciones encomendadas a organismos privados (**exclusivamente FED**), la cuenta bancaria podrá abrirse excepcionalmente en el país del organismo encargado. Esta posibilidad deberá justificarse debidamente y, a continuación, ser aprobada por el Jefe de Delegación.

⁴⁶ Podrá suceder así en caso de que sea necesaria una segunda moneda para la aplicación del presupuesto-programa.

⁴⁷ El importe máximo de la caja para gastos menores en un momento determinado deberá indicarse en el presupuesto-programa.

2.3.9. Determinación del importe de los tramos de prefinanciación

El importe de los tramos de prefinanciación deberá determinarse en función de las necesidades de tesorería relacionadas con la aplicación del componente de anticipos del presupuesto-programa y podrá representar hasta un 100 % del importe, **sin contar los imprevistos**, del presupuesto previsto para el siguiente periodo de doce meses (N). Los tramos de prefinanciación no podrán dar lugar a inversiones de tesorería.

El Jefe de Delegación podrá reducir **el porcentaje** de los tramos de prefinanciación en función de un análisis de riesgos, teniendo en cuenta, en particular, el grado de liquidación de los tramos de prefinanciación ya abonados en el marco del conjunto de los presupuestos-programa financiados en favor del país o los países socios interesados⁴⁸.

2.3.10. Presupuesto-programa de lanzamiento (opcional)

El presupuesto-programa de lanzamiento tiene por objeto permitir la financiación de la puesta en marcha del proyecto o programa y la preparación del presupuesto-programa operativo plurianual. No podrá asignarse un presupuesto-programa de lanzamiento a una operación encomendada a un organismo privado y deberá constituir una excepción en el contexto de las operaciones encomendadas a organismos centralizados y/o públicos.

El presupuesto-programa de lanzamiento se referirá, pues, al periodo más corto posible y en cualquier caso nunca deberá ser superior a cuatro meses. Su importe será escaso y las acciones financiadas se limitarán a tareas de preparación del presupuesto-programa plurianual.

El presupuesto-programa de lanzamiento debería ser preparado por los servicios del representante que corresponda del país o los países socios, el organismo de Derecho público o el organismo de Derecho privado facultado para ejercer funciones de servicio público a partir de un modelo normalizado sencillo que se adecue a las necesidades específicas del proyecto o programa.

Por lo módico de su importe⁴⁹ y la duración reducida de la aplicación del presupuesto-programa de lanzamiento, el importe del tramo de prefinanciación podrá equivaler al 100 % del importe del componente de anticipos del presupuesto-programa.

El cierre del presupuesto-programa se integrará en la fase de cierre del presupuesto-programa operativo (véase la sección 3.1.6).

En el anexo 5 de la presente Guía figura un modelo de presupuesto-programa de lanzamiento.

⁴⁸ Y de otros factores tales como el posible riesgo de pérdidas financieras debidas a la depreciación de la moneda nacional con relación al euro cuando los gastos se abonen en moneda nacional.

⁴⁹ El presupuesto-programa de lanzamiento no incluirá imprevistos.

2.4. Aprobación y firma del presupuesto-programa operativo y de lanzamiento

2.4.1. El circuito de aprobación es el siguiente:

1. preparación del presupuesto-programa operativo (o de lanzamiento) por el administrador de anticipos y el contable de los anticipos (designados, en su caso, por el organismo encargado);
2. cuando proceda, comprobación del presupuesto-programa operativo (o de lanzamiento) por el Comité Directivo;
3. firma del presupuesto-programa operativo (o de lanzamiento) por el administrador de anticipos y el contable de los anticipos;
4. comprobación, aprobación y firma del presupuesto-programa operativo (o de lanzamiento) por el representante que corresponda del país o los países socios ;
5. comprobación del presupuesto-programa operativo (o de lanzamiento) por los servicios de la Delegación;
6. aprobación y refrendo del presupuesto-programa operativo (o de lanzamiento) por el Jefe de Delegación.

El refrendo del presupuesto-programa operativo /plurianual (o de lanzamiento) por el Jefe de Delegación implica su acuerdo respecto a la financiación del componente de anticipos de su presupuesto con los recursos del FED o del presupuesto, siempre y cuando se respeten las normas y procedimientos previstos en la presente Guía. Si se incumplen estas normas y procedimientos, los gastos relativos a las operaciones en cuestión no podrán ser financiados mediante los recursos del FED/de la Unión Europea.

En caso de acuerdo, el Jefe de Delegación refrendará el presupuesto-programa operativo (o de lanzamiento) en tres o cuatro ejemplares. Conservará un ejemplar para sí y remitirá los otros al representante que corresponda del país o los países socios. Este último, a su vez, conservará uno para sí y enviará un ejemplar al administrador de anticipos y, si procede, un ejemplar al ministerio técnico de tutela.

Observaciones:

- **Modificación de las propuestas de presupuesto-programa**

Si, en sus respectivos análisis, el representante que corresponda del país o los países socios o el Jefe de Delegación, o ambos, hiciesen observaciones sobre la propuesta de presupuesto-programa, este deberá ser modificado en consecuencia y habrá que iniciar de nuevo el circuito de aprobación.

Con el fin de paliar esta pérdida de tiempo, puede ser interesante permitir a los responsables de la ejecución financiera del proyecto o programa que presenten su propuesta de presupuesto-programa en una sesión común con todas las instancias interesadas. Esta es también una de las tareas del Comité Directivo, siempre que esté previsto crearlo. Las conclusiones de esta reunión se integrarán en la versión definitiva de la propuesta que, de este modo, podrá ser adoptada más rápidamente.

- **Apertura de la cuenta o cuentas bancarias «presupuesto-programa» y depósito de las firmas**

Con el fin de acelerar la aplicación del presupuesto-programa y el pago de los tramos de prefinanciación, convendría llevar a cabo los trámites de apertura de la cuenta o cuentas bancarias «presupuesto-programa», el depósito de las firmas del administrador de anticipos y del contable de los anticipos, así como los trámites relacionados con el formulario o formularios «Ficha de descripción financiera» antes de que el representante del país o los países socios y el Jefe de Delegación firmen el presupuesto-programa.

- **Solicitud de pago del primer tramo de prefinanciación**

Del mismo modo y por las mismas razones, la solicitud de transferencia del tramo de prefinanciación a la cuenta o cuentas bancarias «presupuesto-programa» podrá completarse y presentarse al mismo tiempo que la versión definitiva de la propuesta de presupuesto-programa que deba ser aprobada. Ello permitirá la tramitación paralela de la aprobación del presupuesto-programa y, al mismo tiempo, el pago del tramo de prefinanciación y, consiguientemente, acelerará la disponibilidad de fondos para iniciar la ejecución de las acciones⁵⁰.

2.4.2. Plazo de aprobación del presupuesto-programa

El plazo de preparación y aprobación de los presupuestos-programa variará en función de una serie de factores (existencia de un Comité Directivo con una función activa en el proceso de aprobación de los presupuestos-programa, intervención de uno o varios ministerios técnicos), así como de la calidad del trabajo preparatorio y de la propia propuesta.

Por consiguiente, convendrá tener en cuenta los siguientes elementos:

- el plazo de preparación de la propuesta de presupuesto-programa por los responsables de la ejecución financiera del proyecto o programa, incluidas las consultas formales o informales con el representante que corresponda del país o los países socios, del Jefe de Delegación o de una tutela técnica;
- en su caso, el plazo de análisis y verificación de la propuesta de presupuesto-programa por el Comité Directivo;
- si procede, el plazo de modificación de la propuesta de presupuesto-programa a raíz de las recomendaciones del Comité Directivo;
- el plazo de aprobación del presupuesto-programa por el representante que corresponda del país o los países socios;
- el plazo de aprobación del presupuesto-programa por el Jefe de Delegación.

En todos los casos, el presupuesto-programa deberá prepararse con antelación suficiente para permitir que el representante que corresponda del país o los países socios y el Jefe de Delegación lo aprueben y firmen antes del comienzo de las actividades previstas en el componente de anticipos del presupuesto-programa.

⁵⁰ Siempre que se cumplan las condiciones recogidas en la sección 3.1.1.

Los gastos solo podrán financiarse con recursos del FED/del presupuesto a partir de la fecha de firma para refrendo del presupuesto-programa por el Jefe de Delegación⁵¹.

2.5. Utilización de la reserva para imprevistos y modificación del presupuesto-programa

2.5.1. Utilización de la reserva para imprevistos

El componente de anticipos del presupuesto-programa incluye generalmente una reserva para gastos imprevistos.

El importe de la reserva para imprevistos nunca podrá exceder del 10 % del importe total del componente de anticipos del presupuesto-programa, sin contar los imprevistos.

Se podrá recurrir a esta reserva para imprevistos en las siguientes condiciones:

- si la reasignación de los importes entre rúbricas principales del componente de anticipos del presupuesto-programa no fuera posible o hubiera dejado de serlo;
- previa petición escrita del administrador de anticipos y el contable de los anticipos dirigida al representante que corresponda del país o los países socios, en la que deberán explicar y justificar el recurso a la reserva para imprevistos; a esta petición se adjuntará una estimación financiera precisa de las necesidades y una versión actualizada del presupuesto del presupuesto-programa;
- si se ha obtenido el acuerdo previo por escrito del representante que corresponda del país o los países socios que proceda y del Jefe de Delegación.

Si se cumplen estos requisitos, el recurso a la reserva para imprevistos no requerirá añadir un apéndice al presupuesto-programa.

2.5.2. Reasignación del presupuesto (adaptación interna)

La reasignación de los importes entre rúbricas principales del presupuesto del presupuesto-programa, o dentro de una misma rúbrica principal, no podrá dar lugar al aumento del importe total del componente de anticipos del presupuesto-programa, ni afectar a las soluciones técnicas inicialmente adoptadas.

El resultado de todas las reasignaciones sucesivas del presupuesto del presupuesto-programa no podrá en ningún caso modificar el desglose del presupuesto del convenio de financiación correspondiente.

⁵¹ Con la única excepción de los posibles gastos bancarios de apertura de cuenta o cuentas o de validación del o de los formularios «Ficha de descripción financiera» aplicados por el banco (véase la sección 3.1.1 de la presente Guía).

Deberán cumplirse las siguientes condiciones para que el administrador de anticipos pueda contraer un compromiso basado en una adaptación interna del presupuesto del presupuesto-programa:

- a) Cuando la modificación del presupuesto se limite a una transferencia entre partidas dentro de una misma línea presupuestaria, incluida la anulación o la introducción de una partida, o a una transferencia entre líneas presupuestarias que implique una variación inferior o igual al 25 % del importe inicial (o el modificado a través de un apéndice) relacionado con cada línea presupuestaria afectada, el administrador de anticipos podrá modificar el presupuesto y lo comunicará al representante del país socio por escrito y, a más tardar, junto al siguiente informe financiero. El administrador de anticipos también deberá presentar un presupuesto revisado en el que se mencionen los importes iniciales, los importes de la reasignación que se propone y los importes de anteriores reasignaciones aprobadas, si las hubiere, así como los importes finalmente modificados, como muy tarde junto al siguiente informe financiero.
- b) En caso de que la modificación del presupuesto vaya más allá de las variaciones descritas en la letra a), el administrador de anticipos y el contable de los anticipos deberán presentar una petición escrita dirigida al representante que corresponda del país o los países socios, en la que deberán explicar y justificar la reasignación propuesta. La petición deberá incluir también una propuesta de actualización del presupuesto del presupuesto-programa en la que se mencionen los importes iniciales, los importes de la reasignación que se propone y los importes de anteriores reasignaciones aprobadas, si las hubiere, así como los importes finalmente modificados. En este caso, será necesario contar con la autorización por escrito del representante que corresponda del país o los países socios. El representante del país o los países socios que proceda deberá informar por escrito sin demora al Jefe de Delegación. Esta información deberá incluir la versión actualizada del presupuesto del presupuesto-programa (aprobada por el representante del país o los países socios) propuesta por el administrador de anticipos y el contable de los anticipos.

Si se cumplen las condiciones expuestas en las letras a) y b), la reasignación del presupuesto no requerirá añadir un apéndice al presupuesto-programa.

2.5.3. Modificaciones del presupuesto-programa

Excepto para recurrir a la reserva para imprevistos y para las reasignaciones del presupuesto⁵², cualquier modificación del presupuesto-programa, incluidos sus anexos, deberá dar lugar a la redacción y aprobación de un apéndice.

Para cualquier modificación deberán tenerse en cuenta los siguientes elementos:

- el administrador de anticipos y el contable de los anticipos deberán justificarla de forma adecuada y por escrito;
- deberá ser autorizada y el apéndice derivado deberá seguir el mismo circuito de aprobación por el representante que corresponda del país o los países socios y por el Jefe de Delegación que el presupuesto-programa propiamente dicho.

⁵² En las condiciones que se especifican en las secciones 2.5.1. y 2.5.2. de la presente Guía.

En caso de incidencia financiera, el apéndice deberá incluir una versión actualizada del presupuesto del presupuesto-programa.

Si la evaluación de las normas y los procedimientos del país socio o del organismo encargado de desempeñar una misión de servicio público ha sido favorable⁵³ y aquellos se aplican al componente de anticipos del presupuesto-programa, el país socio tendrá que informar a la Delegación de la UE de cualesquiera modificaciones de tales normas y los procedimientos evaluados. Si tales modificaciones alteran el resultado de la evaluación, el presupuesto-programa tendrá que modificarse consiguientemente y el país socio o el organismo encargado de desempeñar una misión de servicio público tendrá que aplicar las normas y los procedimientos de la Guía PRAG en lugar de los propios.

Un apéndice no podrá cubrir de forma retroactiva actividades que no se hayan previsto inicialmente en el presupuesto-programa y que se hayan realizado antes de su aprobación y refrendo por el Jefe de Delegación⁵⁴.

Sólo podrá solicitarse la introducción de modificaciones en un presupuesto-programa durante su periodo de aplicación operativa. La decisión sobre la modificación podrá, no obstante, adoptarse durante la fase de cierre.

⁵³ Véanse las secciones 3.2.3 y 3.2.6 de la presente Guía.

⁵⁴ Con la excepción de los casos concretos citados en la sección 2.4.3 (nota al pie 59).

3. Aplicación de los presupuestos-programa

La aplicación de un presupuesto-programa puede implicar dos tipos de gastos:

- los gastos previstos en el componente de anticipos del presupuesto-programa cuyos pagos ejecuten el administrador de anticipos y el contable de los anticipos;
- los demás gastos cubiertos por compromisos específicos, cuyos pagos serán ejecutados por la Comisión Europea.

Salvo que se indique lo contrario, las disposiciones de la presente sección se refieren únicamente a la aplicación del componente de anticipos del presupuesto-programa.

3.1. Ejecución financiera del componente de anticipos del presupuesto-programa

3.1.1. Modalidades de pago

En los presupuestos-programa de lanzamiento y operativos, antes de efectuar el pago del primer tramo de prefinanciación, deberán cumplirse las condiciones previas siguientes:

- Apertura de la cuenta o cuentas bancarias «presupuesto-programa»⁵⁵ y depósito de las firmas requeridas.
- Las «Fichas de descripción financiera», debidamente completadas y firmadas por el administrador de anticipos, el contable de anticipos y el representante del banco en cuestión, deberán figurar en anexo del presupuesto-programa⁵⁶.
- Aprobación y firma del presupuesto-programa por todas las partes, incluido el Jefe de Delegación.
- En caso de operaciones centralizadas o de operaciones encomendadas a organismos públicos, no se requerirá presentar una garantía financiera antes del pago del tramo de prefinanciación.
- En caso de operaciones encomendadas a organismos privados (**exclusivamente FED**), organismo de Derecho privado encargado presentará al representante que corresponda del país o los países socios una **garantía financiera** denominada en la moneda del presupuesto-programa⁵⁷ y por un importe igual al del tramo de prefinanciación solicitado.

La garantía financiera deberá mantenerse vigente y efectiva durante los treinta días siguientes al pago o al reembolso del saldo de la factura final, debidamente aprobada por el Jefe de Delegación, de los gastos efectuados en el marco del componente de anticipos

⁵⁵ Esta condición sólo deberá cumplirse una única vez antes del pago del tramo de prefinanciación necesario para la aplicación del presupuesto-programa de lanzamiento (o del presupuesto-programa operativo si no hay un presupuesto-programa de lanzamiento).

⁵⁶ Esta condición sólo deberá cumplirse una única vez antes del pago del tramo de prefinanciación necesario para la aplicación del presupuesto-programa de lanzamiento (o del presupuesto-programa operativo si no hay un presupuesto-programa de lanzamiento).

⁵⁷ Si el presupuesto está denominado en la moneda nacional y no es posible obtener una garantía financiera en dicha moneda, podrá aceptarse la presentación de una garantía financiera denominada en euros que cubra el importe íntegro del tramo de prefinanciación.

del presupuesto-programa. El importe de la garantía podrá reducirse en cualquier momento, pero, en ningún caso, podrá ser inferior al del saldo del tramo de prefinanciación no liquidado o reembolsado.

El Jefe de Delegación deberá guardar los originales de las garantías financieras en un lugar seguro y protegido contra los riesgos de pérdida o robo, hasta que expire su periodo de validez.

Los gastos relacionados con las garantías financieras para el pago de los tramos de prefinanciación en el contexto de la aplicación del componente de anticipos de los presupuestos-programa podrán ser asumidos por este último.

En el anexo 7 de la presente Guía figura el modelo de garantía financiera que se debe utilizar obligatoriamente.

Se respetarán escrupulosamente las normas y los procedimientos enunciados en la presente Guía. En caso de operaciones encargadas a organismos, el organismo responsable de la ejecución deberá informar sin demora al representante que corresponda del país o los países socios de cualquier problema que pudiera surgir en la ejecución financiera del presupuesto-programa.

Sólo se recurrirá a la garantía financiera cuando el organismo de Derecho privado no se ajuste a las normas y procedimientos enunciados en la presente Guía.

Si se cumplen las condiciones enunciadas, la Delegación de la UE pagará el primer tramo de prefinanciación al mismo tiempo que se apruebe el presupuesto-programa.

Por último, si la solicitud del pago del primer tramo de prefinanciación no se ha presentado junto al presupuesto-programa en el momento de su refrendo, convendrá tener en cuenta los plazos necesarios para su tramitación posterior, de manera que se disponga de los fondos necesarios para el inicio de las actividades. Ello refuerza la conveniencia de presentar en paralelo el presupuesto-programa y el tramo de prefinanciación, según se indica en la sección 2.4.1.

3.1.2. Pago de tramos de prefinanciación en el marco del componente de anticipos del presupuesto-programa

- **En el caso de los presupuestos-programa de lanzamiento**, el importe de la prefinanciación, fijado en un 100 % del componente de anticipos del presupuesto-programa, deberá abonarse en un único pago, dentro de un plazo de 60 días naturales para el FED y de 30 días naturales para los presupuestos-programa financiados con cargo al presupuesto de la UE, en la cuenta bancaria indicada en el anexo 5;
- **En el caso de los presupuestos-programa operativos**, los pagos se efectuarán con arreglo a un plan de financiación plurianual establecido en el marco del presupuesto-programa.
 - Tras haber firmado todas las partes el presupuesto-programa, el Órgano de Contratación abonará, dentro de un plazo de 60 días naturales para el FED y de 30 días naturales para los presupuestos-programa financiados con

cargo al presupuesto de la UE, un primer **tramo de prefinanciación de hasta el 100 % del presupuesto estimativo para el primer año del componente de anticipos**. (El importe de la primera prefinanciación corresponderá al X % de la parte del presupuesto estimativo que cubra el primer periodo de doce meses (N) de la acción financiada por la UE (exceptuando los imprevistos).

- En cuanto se haya desembolsado el 70 % del importe de la primera prefinanciación recibida o, como muy tarde, tres meses antes de la finalización del año N:
- a instancias del administrador de anticipos y del contable de los anticipos, se abonará un **nuevo tramo de prefinanciación de hasta el 100 % del presupuesto estimativo relativo al siguiente periodo de doce meses** o al periodo restante, si este es más breve, si se trata del último tramo de prefinanciación que esté financiando la UE (salvo gastos imprevistos);
- si, en dicha fecha (tres meses antes de la finalización del periodo de doce meses), el desembolso realizado es inferior al 70 % del pago precedente, el nuevo tramo de prefinanciación se reducirá en el importe correspondiente a la diferencia entre el 70 % del tramo de prefinanciación precedente y la parte del gasto realmente realizado financiada por la Comisión Europea;
- En cuanto se haya desembolsado el 70 % del importe de la última prefinanciación y el 100 % de la anterior o, como muy tarde, tres meses antes de la finalización del periodo de doce meses N+1, N+2, N+3...:

A instancias del administrador de anticipos y del contable de anticipos, se abonarán tramos de prefinanciación adicionales de hasta el 100 % del presupuesto estimativo relativo al siguiente periodo de doce meses (o al periodo restante, si este es más breve, si se trata del último tramo de prefinanciación (salvo gastos imprevistos).

Si, en dicha fecha (tres meses antes de la finalización del periodo de doce meses), el desembolso realizado es inferior al 70 % del pago precedente (y al 100 % de los pagos precedentes), el tramo de prefinanciación adicional se reducirá en el importe correspondiente a la diferencia entre el 70 % del tramo de prefinanciación precedente y la parte del gasto realmente realizado financiada por la Comisión Europea.

Cada tramo de prefinanciación estará sujeto a una solicitud de pago presentada a la Comisión. Cada solicitud de un nuevo **tramo de prefinanciación**⁵⁸ se acompañará de un breve informe de aplicación intermedio, un informe financiero de síntesis⁵⁹ y una garantía bancaria complementaria⁶⁰ que cubra el importe adicional de la prefinanciación. La Comisión abonará los tramos de prefinanciación adicional dentro de un plazo de 60 días naturales a partir de la recepción y la aprobación de la solicitud de pago y de sus informes.

⁵⁸ Enumerada, datada y firmada por el administrador de anticipos y el contable de anticipos.

⁵⁹ Véase el anexo 9 a la presente Guía.

⁶⁰ En caso de necesidad, consúltese la sección 3.1.1 de la presente Guía.

La aprobación de las solicitudes de pago y los informes adjuntos no implicará el reconocimiento de la regularidad, ni de la autenticidad, completitud y exactitud de las declaraciones o la información incluidas en ellos.

Dentro de un plazo de **tres meses a partir de la finalización de cada periodo de doce meses**⁶¹, se presentará a la Comisión una comprobación de los gastos ejecutada por un auditor profesional cualificado, junto al informe financiero completo presentado por el administrador de anticipos y el contable de los anticipos, que permita la aprobación de la prefinanciación precedente (véase la sección 3.1.5).

En caso de que la comprobación de los gastos haya detectado costes no admisibles, problemas de control interno u otras deficiencias pertinentes en la gestión financiera del presupuesto-programa, el pago adicional de la prefinanciación podrá reducirse consiguientemente en proporción a la gravedad de los problemas detectados⁶².

Al finalizar la fase de cierre del presupuesto-programa, la Comisión, tras haberse aprobado el informe de aplicación final y presentado la comprobación de los gastos final (incluido el informe financiero definitivo completo), determinará el importe final de la contribución de la UE, que excluirá cualquier coste no admisible. Si el importe total abonado ya por la Comisión es superior a la contribución final, habrán de recuperarse fondos. Si, por otra parte, y de manera excepcional, el importe total abonado ya es inferior a la contribución final, se expedirá y ejecutará una orden de pago (OP).

El circuito de aprobación de la solicitud de pago del tramo de prefinanciación y del pago correspondiente es el siguiente:

- comprobación del cumplimiento de las condiciones previas para el pago del tramo de prefinanciación y aprobación de la solicitud por el representante del país o los países socios que proceda;
- en su caso, redacción y firma por el representante que corresponda del país o los países socios de una orden de pago por el importe aceptado;
- envío al Jefe de Delegación, por el representante que corresponda del país o los países socios de la orden de pago firmada o de la solicitud de pago del tramo de prefinanciación aprobada, acompañada de un informe de aplicación intermedio y de un informe financiero de síntesis⁶³;
- comprobación y autorización del expediente de pago del tramo de prefinanciación por la Delegación de la UE.

⁶¹ En caso de que se haya adoptado un presupuesto-programa de lanzamiento, la comprobación de los gastos relativa al primer ejercicio deberá incluir el periodo cubierto por el presupuesto-programa de lanzamiento.

⁶² La reducción será proporcional a las deficiencias detectadas: Las medidas que se adopten podrán ir desde la reducción del importe del pago de la prefinanciación adicional en la cuantía de los costes no admisibles hasta la suspensión del pago de los anticipos hasta que se demuestre que se ha subsanado la deficiencia detectada.

⁶³ Véase el anexo 9 a la presente Guía.

3.1.3. Documentos que componen el informe financiero de síntesis y el informe financiero completo

La lista de documentos que deben incluirse en el informe financiero de síntesis y en el informe financiero completo⁶⁴ puede consultarse en los anexos 8 y 9 a la presente Guía.

- a) **El informe financiero de síntesis** complementará, junto al informe de aplicación intermedio, toda solicitud de pago de un tramo de prefinanciación (salvo la primera) y constará de:

➤ **Portada**

La portada deberá incluir la siguiente información:

- la denominación del presupuesto-programa.
- el periodo que abarca el presupuesto-programa;
- el número contable del compromiso financiero o presupuestario individual o global correspondiente;
- el número⁶⁵ y el periodo cubierto por el registro;
- el importe total que representa los fondos desembolsados durante el periodo cubierto por el registro.

➤ **Tramo de prefinanciación**

La solicitud deberá incluir la siguiente información:

- la denominación y el periodo cubierto por el presupuesto-programa y su número de compromiso financiero o presupuestario;
- el número⁶⁶ del tramo de prefinanciación y el periodo cubierto por la solicitud;
- el importe total de la prefinanciación solicitada, que representará **un porcentaje de hasta el 100 % de la parte del presupuesto estimativo para el periodo de doce meses siguiente.**

➤ **Documentos de seguimiento presupuestario**

Los documentos de seguimiento presupuestario deberán permitir comparar fácilmente los gastos previstos con los efectuados a medida que avance la aplicación del presupuesto-programa.

Incluirán:

- un cuadro recapitulativo del seguimiento de los consumos presupuestarios del presupuesto-programa por rúbrica y por partida (se le exigirá el mismo nivel de detalle que al presupuesto-programa);

⁶⁴ Se adjuntará una copia electrónica de los justificantes escaneados a cada informe financiero completo (anexo 8).

⁶⁵ La numeración de los registros deberá ser secuencial.

⁶⁶ La numeración de los registros deberá ser secuencial.

- un cuadro presupuestario actualizado que incluya una previsión referida al periodo de doce meses siguiente y, en su caso, información actualizada relativa a la contribución del país socio, otras contribuciones y los recursos propios del proyecto.
- b) **El informe financiero completo** es un documento necesario para la justificación de la prefinanciación recibida que redactarán, al finalizar cada periodo de doce meses⁶⁷, el administrador de anticipos y el contable de los anticipos y que se presentará junto al informe de comprobación de los gastos⁶⁸. El informe financiero completo se incluye en el anexo 8 y consta de:

➤ **Portada del informe financiero completo**

➤ **Documentos de seguimiento presupuestario**

Los documentos de seguimiento presupuestario constarán de:

- cuadro recapitulativo de la utilización del presupuesto por partida presupuestaria (moneda);
- por cada moneda utilizada (euro u otra), un **cuadro detallado de los gastos** agrupados en rúbricas principales presentadas siguiendo el mismo esquema que el del presupuesto del presupuesto-programa; los cuadros detallados deberán indicar, para cada gasto, la referencia del expediente de pago⁶⁹ correspondiente, la fecha del pago, la naturaleza y el importe del gasto;
- por cada moneda utilizada (euro u otra), un **estado de conciliación entre el saldo bancario y el saldo contable de la cuenta bancaria «presupuesto-programa»**, así como la **justificación del saldo de caja correspondiente**;
- un estado de caja en moneda local u otra;

y los siguientes documentos adicionales:

- una **lista de los contratos en curso (contratos y subvenciones)** financiados con cargo al componente de anticipos del presupuesto-programa; esta lista deberá indicar, para cada contrato, la fecha de inicio, el plazo de ejecución, el detalle de los pagos ya efectuados (importe y fecha), así como el importe estimado de los pagos pendientes;
- un **estado de seguimiento de los anticipos (prefinanciaciones)** abonados y recuperados durante la aplicación de los contratos financiados con cargo al componente de anticipos del presupuesto-programa;
- un **estado de seguimiento de las garantías financieras** relativas a los contratos financiados con cargo al componente de anticipos del presupuesto-programa.

⁶⁷ En caso de que se haya adoptado un presupuesto-programa de lanzamiento, el primer informe financiero completo del presupuesto-programa operativo deberá incluir el periodo cubierto por el presupuesto-programa de lanzamiento.

⁶⁸ Debe garantizarse que los dos documentos se presenten al mismo tiempo y se refieran al mismo periodo, de modo que sea posible aprobar la prefinanciación.

⁶⁹ Véase la sección 3.1.4, que versa sobre los justificantes.

Las garantías financieras requeridas para la aplicación de estos contratos deberán ser guardadas y conservadas por el administrador de anticipos y el contable de los anticipos en lugar seguro, protegidas de los riesgos de pérdida o robo; estos también efectuarán el seguimiento de su vigencia y, si fuere necesario, procederán a su liberación, exclusivamente a petición del organismo encargado y previo acuerdo del representante que corresponda del país o los países socios.

3.1.4. Documentación, clasificación y registro

Requisitos básicos

El administrador de anticipos y el contable de los anticipos se cerciorarán de que exista un sistema lógico de clasificación y mantenimiento de registros compatible con las disposiciones jurídicas aplicables y una pista de auditoría fiable y fácil de seguir.

El incumplimiento de tales medidas puede dar lugar, entre otras cuestiones, a una documentación deficiente o insuficiente, lo que es una de las causas principales de inadmisibilidad de los gastos de un proyecto, y a que la Comisión Europea exija la devolución de los fondos.

El administrador de anticipos y el contable de los anticipos:

- establecerán un **sistema de clasificación** que permita una recuperación rápida y sencilla de los documentos. Los documentos deberán clasificarse en un orden **lógico** (numérico, alfabético, por asunto o por tema) y de manera **periódica** (diaria, semanal o mensual);
- conservarán los justificantes en forma de **recibos y comprobantes de todas** las transacciones **financieras**, con referencia cruzada a las cuentas y clasificados por fecha u orden numérico;

entre los justificantes se incluirán memorias contables, justificantes (de transacciones financieras y asientos contables), previsiones intermedias y complementarias y estados de conciliación empleados para elaborar el informe financiero; estos documentos serán de fácil acceso y se clasificarán de modo que se facilite dicho acceso y su examen;

en el anexo 10 (lista de ejemplos de justificantes por tipo de gastos que deberán incluirse en el informe financiero completo) se incluye un listado de ejemplos de documentos y registros (contables) de uso común y frecuente;

- adoptarán medidas que garanticen que todo el personal interesado conozca (la importancia de) las normas en materia de documentación, clasificación y registro;
- se cerciorarán de que exista una **pista de auditoría fiable y fácil de seguir**.

Documentos originales

Todos los documentos y registros (contables) justificantes estarán disponibles en su formato original (incluso en formato electrónico, si este cumple los requisitos mínimos establecidos en las disposiciones jurídicas).

La Comisión aceptará documentos escaneados distintos de los originales siempre que los originales correspondientes se archiven adecuadamente y sean accesibles. En caso de que no estén disponibles los documentos originales, el organismo encargado elaborará un acta en la que se expliquen las causas de la falta de disponibilidad y se confirme que las copias electrónicas coinciden con las versiones originales. El acta estará debidamente fechada y firmada preferiblemente por un tercero externo (por ejemplo, por un funcionario de la Delegación de la UE o por un notario).

Justificantes de solicitudes de pago

Las solicitudes de pago de los gastos realizados deben estar justificadas por expedientes de pago estructurados de manera lógica, de conformidad con los gastos declarados en el informe financiero del periodo de que se trate. En el anexo 10 se facilita una lista de ejemplos de documentos que pueden presentarse para justificar solicitudes de pago.

Los expedientes de pago estarán firmados por el administrador de anticipos y el contable de los anticipos. Los expedientes se organizarán de manera que sea posible comprobar que los gastos se han realizado y que se han validado, abonado y aprobado debidamente. Por validación se entiende la comprobación, por parte del administrador de anticipos y el contable de los anticipos, de:

- la existencia de los derechos del acreedor,
- la realidad y el importe del crédito;
- las condiciones de exigibilidad del crédito.

Documentos de comprobación

Los registros y documentos se mantendrán disponibles para una inspección y comprobación *in situ* por parte del personal de la Comisión, si así lo solicita la institución, o para la comprobación de un auditor contratado por aquella. La Comisión puede asimismo solicitar que se le presenten estos registros y documentos, o una parte de ellos, en formato documental o electrónico.

Los justificantes deberán conservarse de modo que sea posible una comprobación sencilla y exhaustiva de la legalidad y la regularidad de los gastos.

Conservación de los justificantes

Todos los registros originales, documentos contables y justificantes relativos a la ejecución de un compromiso presupuestario/financiero global deberán conservarse durante un periodo de cinco años a partir de la finalización del periodo de aplicación del convenio de financiación correspondiente.

El representante del país o los países socios adoptará medidas para velar por una conservación adecuada de los justificantes relativos al presupuesto-programa e informará consiguientemente al Jefe de Delegación.

3.1.5. Aprobación de la prefinanciación

Dentro de un plazo de tres meses a partir de la finalización de cada periodo de doce meses⁷⁰, se presentará un informe de comprobación de los gastos ejecutado por una empresa de auditoría externa contratada y gestionada por la Comisión, junto a un informe financiero completo⁷¹ elaborado por el administrador de anticipos y el contable de los anticipos. Debe garantizarse que los dos informes se presenten al mismo tiempo y se refieran al mismo periodo, de modo que sea posible aprobar la prefinanciación. La misión de comprobación de los gastos verificará que los costes declarados sean admisibles con arreglo a los criterios indicados en la presente sección y en el Pliego de Condiciones sobre comprobación de los gastos. Ateniéndose al informe de comprobación de los gastos, la Delegación de la UE podrá aprobar la parte de la prefinanciación abierta correspondiente al importe de los costes admisibles.

En caso de que el **informe de comprobación de los gastos o el informe financiero completo** haya detectado costes no admisibles, problemas de control interno u otras deficiencias pertinentes en la gestión financiera del presupuesto-programa, el siguiente tramo de la prefinanciación podrá reducirse consiguientemente en proporción a la gravedad de los problemas detectados.

3.1.6. Cierre de un presupuesto-programa

➤ Solicitud de cierre

El cierre del componente de anticipos del presupuesto-programa deberá producirse lo antes posible tras la finalización del periodo que cubra⁷².

El administrador de anticipos y el contable de los anticipos deberán redactar el informe financiero completo⁷³ del componente de anticipos del presupuesto-programa y el informe de aplicación final a más tardar 60 días naturales después de la finalización del periodo de aplicación del presupuesto-programa, de modo que los auditores puedan llevar a cabo y finalizar la comprobación de los gastos final.

La solicitud de cierre, incluidos el informe financiero completo, el informe de aplicación final y la comprobación de los gastos final del componente de anticipos del presupuesto-programa deberá presentarse al representante que corresponda del país o los países socios y al Jefe de Delegación para su autorización a más tardar seis meses tras la finalización de la fase de ejecución y el presupuesto-programa se cerrará a más tardar ocho meses después de la finalización de su fase de ejecución.

⁷⁰ En caso de que se haya adoptado un presupuesto-programa de lanzamiento, el primer periodo de doce meses del informe financiero y de comprobación de los gastos de aquel incluirá el periodo cubierto por la fase de lanzamiento, al objeto de que la Delegación pueda aprobar la prefinanciación abierta de esta fase de lanzamiento.

⁷¹ Véase la sección 3.1.3, letra b).

⁷² En el caso de un presupuesto-programa de lanzamiento, su cierre será simultáneo al cierre de las cuentas del componente de anticipos del presupuesto-programa y el informe financiero completo y de comprobación de los gastos comprenderán el periodo íntegro a partir de la fecha de la fase de lanzamiento hasta la fecha determinada por la solicitud de cierre.

⁷³ Se adjuntará una copia electrónica de los justificantes escaneados a cada informe financiero completo.

En caso de que ni el administrador ni el contable respetaran el plazo de presentación de la solicitud de cierre del presupuesto-programa, se podrá considerar que sus sueldos o primas para la totalidad del periodo de aplicación del mismo no son admisibles para la financiación.

En caso de operaciones encomendadas a organismos privados (**exclusivamente FED**), se tomarán medidas similares.

Además el representante que corresponda del país o los países socios deberá asegurarse de que la solicitud de cierre, incluido el informe de comprobación de los gastos final, se envíe al Jefe de Delegación para permitir el cierre financiero del último presupuesto-programa. En caso contrario, se podrá emitir una orden de ingreso para recuperar el saldo del tramo de prefinanciación no justificado.

Tras la verificación de la solicitud de cierre, la Delegación de la UE podrá expedir:

- una orden de ingreso (OI) para recuperar la suma que corresponda a los fondos no empleados y/o que corresponda a gastos no admisibles identificados⁷⁴;
- excepcionalmente, una orden de pago (OP) cuando el conjunto de los gastos realizados supere el importe total de la cuenta bancaria «presupuesto-programa» prefinanciada⁷⁵.

Si el reembolso no se ha efectuado en el plazo establecido en la petición del Jefe de Delegación, el crédito constatado se incrementará con los intereses de demora⁷⁶.

En caso de que el representante que corresponda del país o los países socios no haya procedido al reintegro de los créditos del FED/de la Unión Europea en los plazos previstos, el Jefe de Delegación deberá tomar todas las medidas necesarias para obtener el reembolso efectivo de las sumas adeudadas, interrumpiendo incluso, si fuera necesario, el recurso a este tipo de aplicación de los proyectos y programas en favor del país o los países socios en cuestión.

➤ Cierre

Al finalizar la aplicación del presupuesto-programa y después de que la Delegación de la UE haya finalizado el cierre financiero del componente de anticipos del presupuesto-programa, el administrador de anticipos y el contable de los anticipos deberán suministrar el extracto de cuenta de la cuenta bancaria «presupuesto-programa» que indique el saldo nulo, así como la

⁷⁴ En el caso de operaciones encomendadas a organismo privados, esta orden de ingreso deberá registrarse con respecto al organismo encargado (a instancias del país socio; en caso de que este lo autorice, la Comisión podrá actuar en su nombre). En caso de que el organismo encargado no recupere los fondos y de que no sea posible reclamar la garantía bancaria, la Comisión expedirá la orden de ingreso al país socio.

⁷⁵ Exclusivamente para el FED: Los intereses devengados por los pagos de prefinanciación en las cuentas bancarias se reutilizarán para la acción correspondiente o bien se deducirán del importe final del conjunto de los gastos efectuados durante la aplicación del componente de anticipos del presupuesto-programa.

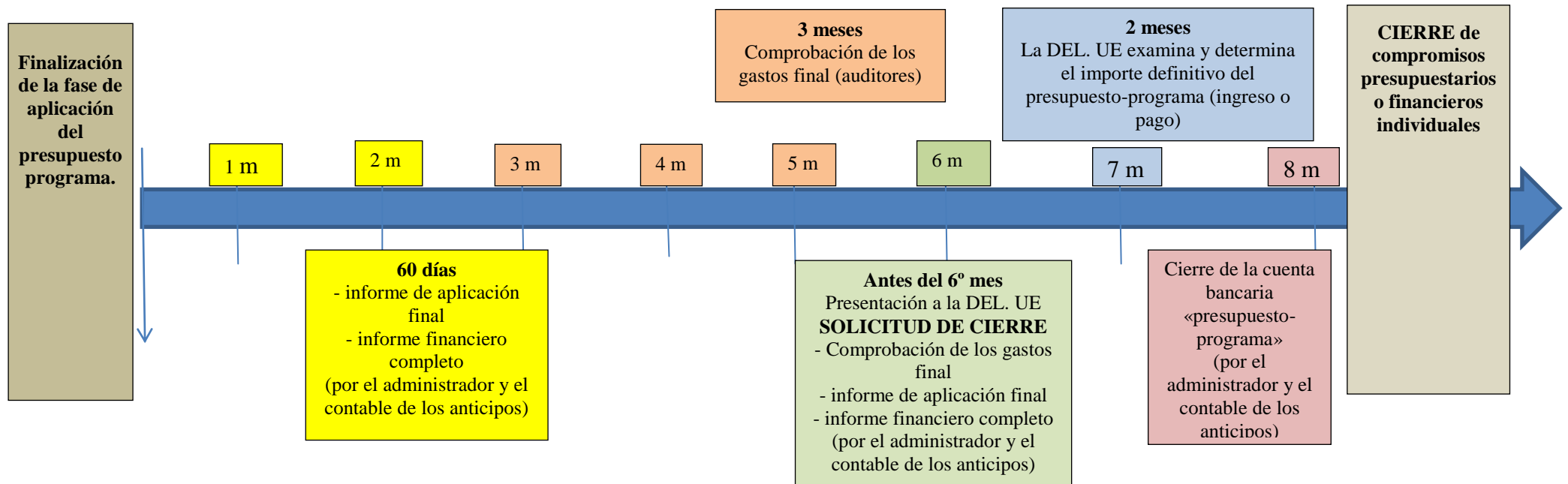
⁷⁶ Consúltese la Guía sobre el refuerzo de los procesos de ingreso de fondos («GUIDE TO THE ENFORCED RECOVERY») en el sitio web BUDGWEB:

https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/imp/debt/Pages/imp-150-050_recouvrement.aspx

notificación del cierre de dicha cuenta bancaria y presentar los documentos al Jefe de Delegación.

El o los compromisos presupuestarios o financieros individuales del presupuesto-programa (y, en su caso, el presupuesto-programa de lanzamiento) podrán cerrarse entonces y podrán asimismo liberarse los fondos (*cuando proceda*).

Calendario de cierre indicativo:



3.1.7. Informes de aplicación

En el marco de la aplicación del presupuesto-programa, el administrador de anticipos y el contable de los anticipos deberán redactar y presentar breves informes de aplicación intermedios, así como un informe de aplicación final completo.

Estos informes técnicos, financieros y de seguimiento deberán incluir, como mínimo, los siguientes elementos:

- la síntesis de las acciones realizadas, de los problemas que hayan surgido y las soluciones aportadas, la comparación entre la ejecución de las acciones realizadas y el calendario provisional, así como la justificación de los retrasos, si los hubiere;
- el seguimiento de las actividades previstas, incluida la comparación entre los objetivos asignados y los resultados obtenidos, sobre la base de los indicadores de seguimiento mencionados en el marco lógico.

Deberán redactarse con regularidad breves informes de aplicación intermedios que se presentarán junto a cada solicitud de un tramo de prefinanciación adicional.

El informe de aplicación final deberá presentarse a más tardar 60 días después del inicio de la fase de cierre del presupuesto-programa.

Los informes se entregarán al ministerio técnico interesado, al representante que corresponda del país o los países socios, así como al Jefe de Delegación y, si procede, al Comité Directivo.

3.1.8. Contabilidad

El administrador de anticipos y el contable de los anticipos llevarán una teneduría de cuentas precisa y sistemática de la aplicación del presupuesto-programa, utilizando una contabilidad adecuada y un sistema de contabilidad de doble asiento. La contabilidad:

- podrá estar integrada en el sistema habitual del país o los países socios o del organismo encargado o ser un complemento del mismo;
- se llevará según las políticas y normas de contabilidad y gestión de libros contables aplicables en el país de que se trate;
- permitirá seguir, identificar y verificar fácilmente los ingresos y los gastos relacionados con el presupuesto-programa.

Las normas relativas a la moneda en la cual deberá llevarse la contabilidad del proyecto se detallan en el anexo 6 de la presente Guía.

El administrador de anticipos y el contable de los anticipos se asegurarán de que el informe financiero pueda cotejarse fácil y adecuadamente con el sistema de contabilidad y gestión de libros contables, así como con su contabilidad general y cualquier otro tipo de registro. A tal fin, prepararán y mantendrán reconciliaciones, inventarios, análisis y desgloses para su inspección y verificación.

La contabilidad deberá tener en cuenta todas las acciones financiadas por las diferentes fuentes de financiación, incluidos los recursos propios generados por el proyecto o programa.

Deberá garantizar el cumplimiento de las normas contables generalmente admitidas y llevarse con arreglo a las normas establecidas por la legislación del país socio de que se trate.

Sobre esta base, para la gestión financiera del proyecto o programa, habrá que establecer un sistema general de contabilidad en partida doble, presupuestaria y analítica, que permita dar cuenta de los gastos vinculados a cada fuente de financiación y a cada acción prevista en el componente de anticipos del presupuesto-programa. Además, este sistema deberá permitir el inventario permanente de las inversiones y bienes de equipo financiados en el marco del proyecto o programa.

El representante que corresponda del país o los países socios y el Jefe de Delegación tendrán que asegurarse de que se utilice un programa contable que ofrezca las máximas garantías de fiabilidad y seguridad⁷⁷.

3.1.9. Comprobación de los gastos y auditorías de sistemas

La comprobación de los gastos de los informes financieros deberá ser realizada por un interventor de cuentas autorizado, miembro de un organismo de control de cuentas reconocido⁷⁸. Los requisitos relativos al auditor se especifican en el Pliego de Condiciones relativo a la comprobación de los gastos de un presupuesto-programa.

Los contratos relativos a comprobaciones de los gastos se financiarán en todo caso mediante compromisos específicos. Estos contratos los celebrará y gestionará la Comisión en nombre y por cuenta del país o los países socios de que se trate.

Las comprobaciones de los gastos las gestionarán responsables del control de cuentas de la Comisión en una Delegación de la UE o en la Sede.

Las comprobaciones de los gastos se llevarán a cabo cada doce meses con el fin de que sea posible aprobar los tramos de prefinanciación desembolsados. Se llevará a cabo una comprobación de los gastos final al concluir el periodo de aplicación del presupuesto-programa plurianual. Consiguientemente, el periodo objeto de comprobación es todo el periodo de aplicación, desde el comienzo del presupuesto-programa de lanzamiento (si lo hubiere) hasta la fecha de finalización del periodo de aplicación especificada en la solicitud de cierre.

Las comprobaciones de los gastos se llevarán a cabo sobre la base del Pliego de Condiciones específico referido a la comprobación de los gastos de un presupuesto-programa, que puede consultarse en el sitio web de la DG DEVCO⁷⁹. El responsable de las tareas de auditoría deberá velar por una contratación y una planificación puntuales de las comprobaciones de los gastos.

Objetivo de la comprobación de los gastos

El objetivo de la comprobación de los gastos consiste en que el auditor lleve a cabo procedimientos de comprobación específicos, enunciados en el Pliego de Condiciones, y que presente a la Comisión Europea un informe de resultados concretos. Por comprobación se

⁷⁷ En caso de necesidad, la Delegación de la UE podrá llevar a cabo una auditoría de los sistemas y procedimientos establecidos por el administrador de anticipos y el contable de los anticipos.

⁷⁸ O, en caso de imposibilidad, un interventor de cuentas con las competencias necesarias.

⁷⁹ <https://myintracomm.ec.europa.eu/dg/devco/finance-contracts-legal/audit/Pages/terms-of-reference.aspx>.

entiende que el auditor examine la información objetiva del informe financiero relativo a la parte del presupuesto-programa y compare dicha información con el Pliego de Condiciones de aquel. No se trata de un compromiso de garantía, así que el auditor no formulará un dictamen de auditoría ni una declaración de garantía. La Comisión evaluará por sí misma los resultados concretos descritos por el auditor y extraerá sus propias conclusiones.

Calendario y frecuencia de la comprobación de los gastos

Se exige la realización de una comprobación de los gastos anual que deberá completarse, es decir, el auditor deberá publicar un informe de la comprobación de los gastos, dentro de un plazo de tres meses a partir del periodo cubierto por el informe financiero completo. Así pues, la comprobación de los gastos es anual y no está directamente vinculada a la solicitud de pago de tramos de prefinanciación.

Periodo cubierto por la comprobación de los gastos

El periodo sujeto a comprobación será todo el periodo cubierto por el informe financiero completo.

Comprobación de los gastos final

La Delegación de la UE se cerciorará de que el auditor realice las comprobaciones de los gastos finales en cuanto el administrador de anticipos y el contable de los anticipos hayan presentado el informe financiero final a los auditores. La Delegación de la UE comprobará que el auditor externo presente su informe al representante del país socio.

Se llevará a cabo una comprobación de los gastos final durante la fase de cierre del presupuesto-programa y el informe de comprobación final (concluido dentro de un plazo de tres meses a partir del periodo cubierto por el informe financiero completo) se presentará a la Comisión junto a la solicitud de cierre **a más tardar seis meses después de la finalización de la fase de aplicación del presupuesto-programa.**

El auditor comprobará que no existan «lagunas de notificación» ni declaraciones de gastos duplicadas o que determinados gastos declarados y auditados anteriormente no se hayan modificado u omitido.

Auditoría de sistemas (opcional)

En determinados casos, en concreto en relación con proyectos complejos o circunstancias de intervención específicas, puede ser útil realizar una auditoría de sistemas en las etapas tempranas de la ejecución. El objetivo de tal auditoría de sistemas consiste en identificar y notificar deficiencias en el diseño y el funcionamiento de la gestión financiera y el control interno y formular recomendaciones de mejora. Ello podría conllevar ventajas sustanciales para la gestión (financiera) del presupuesto-programa y contribuir a evitar errores que entrañen la inadmisibilidad de ciertos gastos, lo que podría dar lugar a la recuperación de fondos por parte de la Comisión.

El periodo sujeto a auditoría equivale a todo el periodo comprendido entre la fecha de inicio del presupuesto-programa y la fecha determinada por la solicitud de cierre.

3.1.10. Gestión de personal

Las normas de gestión de las distintas categorías de personal se precisan en las disposiciones técnicas y administrativas de aplicación del presupuesto-programa. Deberán incluir o hacer referencia a los procedimientos de cesión o de contratación de personal, a la normativa nacional vigente, al tipo de contrato utilizado y a los derechos sociales correspondientes (seguridad social, seguros, etc.).

Para el personal directivo, el procedimiento de contratación y los elementos constitutivos de la remuneración deberán ser previamente aprobados por el representante del país o los países socios que proceda y por el Jefe de Delegación, antes de la elaboración del presupuesto-programa.

En caso de contratación de personal contractual, deberá establecerse un Pliego de Condiciones. Cada agente contractual contratado deberá firmar un contrato normalizado con el administrador de anticipos. En principio, se tratará de contratos cuya duración se ajustará a la del presupuesto-programa.

Se deberán adjuntar al presupuesto-programa un modelo de contrato, la lista del personal, los baremos salariales, el baremo de las indemnizaciones complementarias, así como el baremo de las dietas abonadas con motivo de las misiones.

La gestión del personal será responsabilidad del administrador de anticipos y del contable de anticipos, los cuales deberán:

- elaborar y mantener actualizada una relación del personal por función y apellidos, en la que se mencionen los salarios y contribuciones vinculadas con estos con cargo al componente de anticipos de los presupuestos-programa;
- mantener el registro del personal actualizado;
- llevar un diario de los salarios con cuadros mensuales que indiquen el detalle de los gastos de personal;
- fijar y mantener actualizado, por tipos de personal, el baremo de las dietas pagadas con motivo de las misiones.

Cualquier cambio previsto en la composición de la plantilla deberá mencionarse en el presupuesto-programa. Cualquier cambio que se produzca durante la aplicación del presupuesto-programa y que no se hubiera previsto inicialmente deberá ser objeto de una autorización previa por escrito del representante del país o los países socios que proceda, que informará de ello sin demora al Jefe de Delegación.

3.1.11. Transferencia del material y de los bienes de equipo al término de la aplicación del proyecto o programa

El material y los equipos financiados por el FED o el presupuesto mediante los sucesivos presupuestos-programa serán propiedad del proyecto o programa a lo largo de su periodo de aplicación. Deberán destinarse exclusivamente a la realización de las acciones previstas en los distintos presupuestos-programa.

Durante el periodo de cierre del presupuesto-programa operativo, el material y los equipos se cederán, en principio, a la Administración Pública del país o los países socios que proceda. El representante del país o los países socios que proceda, de acuerdo con el Jefe de Delegación,

podrá también decidir destinarlos a otros proyectos o programas financiados por el FED/el presupuesto. Las cesiones del material y de equipos deberán ser objeto de una o de varias actas establecidas, por una parte, sobre la base del inventario permanente de inversiones y bienes de equipo adquiridos durante la aplicación del proyecto o programa y, por otra, debidamente aprobadas y firmadas por el administrador de anticipos y el contable de los anticipos, así como por los beneficiarios.

Excepcionalmente, el material y los equipos podrán venderse a agentes económicos exteriores, previo acuerdo del representante que corresponda del país o los países socios y del Jefe de Delegación. Los ingresos procedentes de estas ventas deberán contabilizarse como recursos propios generados por el proyecto o programa.

Las condiciones de cesión o venta del material y de los equipos deberán especificarse en las disposiciones técnicas y administrativas de aplicación del presupuesto-programa.

3.2. Adjudicación y aplicación de los contratos públicos y de las subvenciones previstos en el presupuesto-programa

3.2.1. Adjudicación de los contratos públicos⁸⁰

Los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos, tanto financiados con cargo al componente de anticipos de los presupuestos-programa, como por compromisos específicos, deberán ajustarse a los indicados en la Guía PRAG aplicable en la fecha de la puesta en marcha de los procedimientos correspondientes⁸¹. No obstante, en el marco del componente de anticipos de los presupuestos-programa, se puede recurrir a las normas y los procedimientos en materia de contratación pública del país socio (operaciones centralizadas), del organismo de Derecho público o del organismo de Derecho privado facultado para ejercer funciones de servicio público (operaciones encomendadas a organismo públicos) si la evaluación de la Comisión al respecto ha sido favorable (véase la sección 3.2.3 *infra*). En tal caso, se incluirá una descripción de las normas y los procedimientos aplicables o una referencia a estos en las disposiciones técnicas y administrativas de aplicación del presupuesto-programa.

Para los contratos de valor inferior o igual al equivalente de 20 000 EUR, no será obligatoria la utilización de los modelos de contrato incluidos en la Guía PRAG⁸².

En caso de incumplimiento de los procedimientos de contratación pública recogidos en la Guía PRAG o en la presente sección, los costes asociados al contrato correspondiente no serán admisibles para la financiación de la UE.

⁸⁰ En cuanto a las funciones del administrador de anticipos y el contable de anticipos en el contexto de los contratos públicos, véase la sección 1.4 *supra*.

⁸¹ Para más información sobre la función y la configuración de los comités de evaluación, consúltese la sección 8.6.3 del Manual DEVCO y la sección 2.8 de la Guía PRAG.

⁸² En caso de que la evaluación sea favorable (véase la sección 3.2.3 *infra*), el Órgano de Contratación podrá hacer uso de sus propios modelos en relación asimismo con los contratos por importe superior a 20 000 EUR.

Desviaciones con respecto a la Guía PRAG

En el caso de los contratos públicos financiados con cargo al componente de anticipos de los presupuestos-programa, el Jefe de Delegación y el representante que corresponda del país o los países socios podrán decidir, de común acuerdo, rebajar los límites definidos en la Guía PRAG con el fin de respetar mejor el principio de buena gestión financiera.

Para los contratos públicos financiados por el componente de anticipos de los presupuestos-programa, los anuncios de contrato no deberán publicarse en el sitio web de EuropeAid. Por otra parte, las obligaciones relativas a la presentación de documentos para su autorización previa por parte de la Comisión Europea que se recogen en la Guía PRAG no se aplican por defecto (véase más adelante).

Las decisiones por las que se conceda una excepción a la aplicación de las opciones por defecto citadas, los límites normalizados u otras disposiciones de la Guía PRAG deben especificarse en las disposiciones técnicas y administrativas de aplicación de los presupuestos-programa correspondientes.

Límites máximos de los contratos que se gestionarán en el marco del componente de anticipos del presupuesto-programa

Los contratos públicos siguientes deberán financiarse necesariamente mediante compromisos específicos⁸³. Estos contratos deberán ser firmados por el representante del país o los países socios que proceda, por un organismo de Derecho público o por un organismo de Derecho privado facultado para ejercer funciones de servicio público del país socio⁸⁴ (delegación parcial) pero los pagos correspondientes los efectuará la Comisión Europea:

Para las decisiones de financiación adoptadas después del 1 de enero de 2013⁸⁵:

- **los contratos de servicios de un valor igual o superior al equivalente de 300 000 EUR,**
- **los contratos de suministro de un valor igual o superior al equivalente de 300 000 EUR, así como**
- **los contratos de obras de un valor igual o superior al equivalente de 300 000 EUR.**

⁸³ Si el presupuesto-programa se establece en moneda nacional, estos límites máximos se fijarán en moneda nacional en el momento de elaborar el presupuesto-programa y no podrán modificarse durante la aplicación del componente de anticipos de su presupuesto.

⁸⁴ La firma de estos contratos no podrá delegarse a través de operaciones encomendadas a organismos privados.

⁸⁵ Para las decisiones de financiación adoptadas antes del 1 de enero de 2013, consúltese la versión anterior de la Guía, versión 4.1 de marzo de 2013.

Los contratos de servicios para los cuales está previsto recurrir al procedimiento del contrato marco BENEf, las comprobaciones de los gastos⁸⁶ y los contratos de evaluación también deberán financiarse mediante compromisos específicos, puesto que tienen que ser adjudicados y administrados por la Comisión Europea (en nombre y por cuenta del país o los países socios de que se trate).

Los importes citados se refieren a la dotación financiera disponible para las licitaciones correspondientes y no a los contratos individuales que se firmarán en el marco de tales licitaciones. En el caso de licitaciones con varios lotes, los importes que se deben tener en cuenta son los de la propia licitación (valor agregado de todos los lotes previstos).

Los límites máximos aplicables se encuentran en el documento de acción correspondiente al proyecto, sujeto a la decisión de financiación de la Comisión Europea.

Todos los contratos de valor inferior a los límites citados pueden financiarse con cargo al componente de anticipos de los presupuestos-programa. El Jefe de Delegación y el representante que corresponda del país o los países socios podrán decidir de común acuerdo rebajar estos límites máximos por encima de los cuales los contratos deben ser financiados mediante compromisos específicos. Esta decisión deberá reflejarse en las disposiciones técnicas y administrativas de aplicación de los correspondientes presupuestos-programa.

Antes de notificar la adjudicación de un contrato financiado con cargo al componente de anticipos de un presupuesto-programa, el administrador deberá asegurarse de que el licitador seleccionado no es objeto de una inscripción de exclusión de la adjudicación de contratos financiados por el FED o el Presupuesto en el sistema de alerta precoz y exclusión de la Comisión Europea. Con este fin, el administrador de anticipos tendrá que enviar una solicitud de comprobación al Jefe de Delegación.

Si el Órgano de Contratación del país socio tiene previsto desviarse de aplicación de las normas y los procedimientos contractuales establecidos en la Guía PRAG, habrá de presentar la pertinente solicitud al Jefe de Delegación para su autorización previa.

Control *ex ante*

Para los contratos financiados mediante compromisos específicos, el Órgano de Contratación del país socio tendrá que presentar todos los documentos necesarios con arreglo a las disposiciones sobre gestión indirecta con control *ex ante* establecidas en la Guía PRAG.

Para los contratos financiados por el componente de anticipos de los presupuestos-programa que se atengan a los procedimientos de la Guía PRAG y cuyo valor sea superior a 100 000 EUR, solo los expedientes de licitación y las propuestas de decisión de adjudicación tendrán que someterse, por defecto al Jefe de Delegación para su aprobación. En función de su análisis de riesgo, el Jefe de Delegación podrá decidir reforzar el control *ex ante* aplicando, total o parcialmente, los controles previstos en la Guía PRAG al componente de anticipos de los presupuestos-programa.

⁸⁶ Incluidos los contratos relativos a la verificación por un auditor externo de los gastos del componente de anticipos de los presupuestos-programa.

El representante que proceda del país o los países socios podrá decidir aprobar todas las propuestas de adjudicación de contratos financiados con cargo al componente de anticipos de los presupuestos-programa, algunas de ellas en función de los límites, o bien ninguna. Por consiguiente, si es posible, en las disposiciones técnicas y administrativas anejas al convenio de financiación de que se trate, deberá precisarse la función del representante que corresponda del país o los países socios y, en cualquier caso, en las disposiciones técnicas y administrativas de aplicación de los presupuestos-programa correspondientes.

A este respecto, las listas de controles relativos a la aprobación de los expedientes de licitación y a la aprobación de las propuestas de adjudicación de contratos del Manual (Companion) deberán ser completadas por la Delegación de la UE, sometidas al Jefe de Delegación y conservadas con vistas a un posible control de la sede.

La función del Jefe de Delegación en la aprobación de las decisiones sobre procedimientos y adjudicación de contratos deberá precisarse en las disposiciones técnicas y administrativas de aplicación de los presupuestos-programa correspondientes.

Control *ex post*

La aprobación de los expedientes de licitación y las propuestas de adjudicación de contratos por el Jefe de Delegación no será necesaria para los contratos que se atengan a los procedimientos establecidos en la Guía PRAG de valor igual o superior al equivalente de 100 000 EUR (u otros límites reducidos descritos anteriormente). En tal caso, solo se realizará un control *ex post* en el momento de la presentación del informe de aplicación y del informe financiero necesarios para los tramos de prefinanciación, de las aprobaciones, del cierre o en cualquier otro momento que decida el Jefe de Delegación.

Ello se refiere a los casos descritos como de gestión indirecta con controles *ex post* en la Guía PRAG.

El control *ex post* de esos contratos deberá centrarse en particular en:

- la pertinencia del contrato en cuestión;
- la no escisión del contrato para soslayar el límite aplicable al valor de los contratos para su adjudicación;
- el respeto de las normas de nacionalidad y origen, si procede⁸⁷;
- la posible existencia de un conflicto de intereses;
- la comprobación de que el titular del contrato no es objeto de una inscripción de exclusión de la adjudicación de un contrato financiado con cargo a los recursos del FED o del presupuesto) en el sistema de alerta precoz y exclusión de la Comisión Europea;
- el carácter razonable del importe del contrato;
- la pertinencia del informe de negociación en caso de procedimiento sobre la base de una sola oferta;

⁸⁷ Obsérvese que, con arreglo a las disposiciones comunes de aplicación y al 11.º FED, los productos suministrados pueden proceder de cualquier país si su valor es inferior a 100 000 EUR. En principio, no se realizará, un control *ex post* al respecto.

- la justificación aportada en casos en que, de manera excepcional, el contrato se firmó con un contratista distinto del recomendado por el Comité de Evaluación.

En caso de control *ex post*, no será necesario ningún acuerdo previo del Jefe de Delegación para la utilización de procedimientos negociados⁸⁸.

Cuando, de manera excepcional, y en casos adecuadamente justificados, se tenga que celebrar el contrato con un contratista distinto del recomendado por el Comité de Evaluación⁸⁹, el administrador de anticipos deberá obtener obligatoriamente el acuerdo del Jefe de Delegación antes de firmar el contrato correspondiente. A falta de ello, los costes asociados a dicho contrato no podrán, en caso alguno, obtener la financiación de la UE.

Después de este control *ex post* y en caso de comprobación del incumplimiento de los procedimientos contractuales o de no pertinencia del contrato en cuestión, los costes asociados al contrato no podrán optar a la financiación de la UE.

Firma de los contratos

Los contratos financiados con cargo al componente de anticipos de los presupuestos-programa estarán fechados y firmados por el administrador de anticipos⁹⁰ y por los contratistas.

Para las operaciones centralizadas, las operaciones encomendadas a organismos privados y las operaciones encomendadas a organismos públicos en las que se mencione al país socio como Órgano de Contratación en el acuerdo de aplicación, el Órgano de Contratación que debe mencionarse como parte contratante es el representante de que se trate del país o los países socios, representado por el administrador de anticipos.

Para las operaciones encomendadas a organismos públicos en las que se mencione al organismo encargado como Órgano de Contratación en el acuerdo de aplicación, el Órgano de Contratación que debe mencionarse como parte contratante es el organismo encargado, representado por el administrador de anticipos.

Los contratos financiados con cargo al componente de anticipos de los presupuestos-programa y, por consiguiente, firmados por el administrador de anticipos, no serán refrendados por el Jefe de Delegación.

Los contratos cubiertos por un compromiso específico y gestionados por un Órgano de Contratación del país socio serán firmados por el representante de que se trate del país socio o

⁸⁸ No obstante, si el país está cubierto por una situación de crisis reconocida por el Ordenador Delegado y se propone la aplicación de procedimientos flexibles sobre la base de ayudas de emergencia o de situación de crisis, estos deberán estar previstos en el presupuesto-programa. Al refrendar el presupuesto-programa, el Jefe de Delegación aprueba el recurso a procedimientos flexibles y deberá comprobar su correcta aplicación en el control *ex post*. Si la declaración de crisis se produce durante la aplicación del presupuesto-programa, se firmará una cláusula adicional para que sea posible acceder a los procedimientos flexibles.

⁸⁹ Como sucede, por ejemplo, en casos en que el adjudicatario se niega a firmar el contrato, en caso de problemas identificados en relación con los criterios de exclusión, etc.

⁹⁰ También deberá rubricar todas las condiciones particulares.

por un organismo encargado de desempeñar una misión de servicio público y refrendados por el Jefe Delegación.

En los anexos 12 y 13 de la presente Guía figuran los cuadros recapitulativos.

3.2.2. Aplicación de los contratos públicos

La aplicación de los contratos públicos, tanto financiados con cargo al componente de anticipos de los presupuestos-programa como por compromisos específicos, se regirá por las normas establecidas en la Guía PRAG, a menos que las normas y los procedimientos de contratación pública del país socio (operaciones centralizadas) del organismo de Derecho público o del organismo de Derecho privado facultado para desempeñar una misión de servicio público (operaciones encomendadas a organismos públicos) hayan obtenido una evaluación favorable por parte de la Comisión Europea.

3.2.3. Uso de normas y procedimientos propios (contratación pública)

Si sus normas y procedimientos en materia de contratación pública han obtenido una evaluación favorable por parte de la Comisión Europea⁹¹, el país socio o el organismo correspondiente podrá hacer uso de sus normas y procedimientos propios en el marco del componente de anticipos de los presupuestos-programa⁹². Esta evaluación del cumplimiento es similar a la evaluación por pilares referida a las organizaciones internacionales y a otras organizaciones que desempeñan tareas de ejecución presupuestaria para la Comisión Europea en el marco de la gestión indirecta. No obstante, en el caso de los presupuestos-programa solo se refiere a los aspectos de la adjudicación de contratos públicos o la concesión de subvenciones (véase también la sección 3.2.6 *infra*).

Las principales características de la evaluación del cumplimiento son las siguientes:

- La contratará y pagará la Delegación de la UE de que se trate, que hará uso del Pliego de Condiciones normalizado para la realización de una evaluación del cumplimiento prescrito por la Comisión. Este Pliego de Condiciones incluye, entre otros elementos, un modelo de informe de evaluación del cumplimiento.
- La evaluación del cumplimiento la llevará a cabo un auditor externo independiente que cumpla los requisitos establecidos en el Pliego de Condiciones relativos a las evaluaciones del cumplimiento
- El auditor evaluará los sistemas implantados y los controles, las normas y los procedimientos de contratación pública analizando la situación existente con arreglo a los criterios de contratación pública definidos en el Pliego de Condiciones.
- El objetivo de la evaluación del cumplimiento consiste en que el auditor pueda acreditar el cumplimiento de los requisitos establecidos por la Comisión.

En caso de que el país socio o el organismo pertinente aplique normas y procedimientos propios, la Delegación de la UE no realizará los controles *ex ante* o *ex post* definidos en las

⁹¹ Por evaluación favorable se entiende la publicación de un informe que exponga una conclusión favorable, es decir, que confirme que los procedimientos de contratación evaluados se atienen a los criterios establecidos por la Comisión.

⁹² No obstante, habrán de cumplirse asimismo las normas de nacionalidad y origen establecidas en la Guía PRAG.

secciones anteriores. Las decisiones de adjudicación no serán objeto de una aprobación *ex ante* de la Comisión Europea ni se comprobará que el contratista de que se trate esté incluido en el sistema de alerta precoz y exclusión. Sin embargo, los auditores sí comprobarán el cumplimiento de las normas y los procedimientos.

Para poder hacer uso de sus normas y procedimientos propios, el país socio o el organismo correspondiente tendrá que establecer y gestionar un sistema de control interno eficaz que se atenga a los requisitos enunciados en la sección 1.5 (Gestión financiera). **Además, un sistema de control interno que rijan los procedimientos y normas propios en materia de adjudicación de contratos públicos o concesión de subvenciones del país socio o del organismo correspondiente cumplirá los requisitos establecidos en el anexo 11.**

El cumplimiento del anexo 11 se comprobará en el marco de la comprobación de los gastos después de los doce primeros meses de ejecución y en el marco de la comprobación de los gastos final, al término del presupuesto-programa.

Si el Órgano de Contratación no se atiene a las normas y los procedimientos evaluados, los costes de los contratos correspondientes no podrán optar a la financiación de la UE.

El uso de normas y procedimientos propios deberá aplicarse a todo el componente de anticipos del presupuesto-programa y no únicamente a determinados elementos de aquella. Por otra parte, la posibilidad de aplicar las normas y los procedimientos propios del país socio debe contemplarse en la decisión de financiación correspondiente (lo que incluye, en su caso, la opción de aplicar las normas de la Guía PRAG en caso de que el resultado de la evaluación sea negativo).

No obstante, en el marco de las operaciones encomendadas a organismos privados y los compromisos específicos, las normas y los procedimientos establecidos en la Guía PRAG deben cumplirse en todo caso.

3.2.4. Concesión de subvenciones

Los procedimientos de concesión de subvenciones, tanto financiadas con cargo al componente de anticipos de los presupuestos-programa (compromiso de anticipos), como por compromisos específicos, deberán ajustarse a lo indicado en la Guía PRAG⁹³. No obstante, en el marco del componente de anticipos de los presupuestos-programa, podrán aplicarse las normas y los procedimientos sobre subvenciones del país socio (operaciones centralizadas) o del organismo de Derecho público o del organismo de Derecho privado facultado para desempeñar una misión de servicio público (operaciones encomendadas a organismos públicos) en caso de que hayan obtenido una evaluación favorable por parte de la Comisión Europea. En tal caso, se incluirá una descripción de las normas y los procedimientos aplicables o una referencia a estos en las disposiciones técnicas y administrativas de aplicación del presupuesto-programa.

En caso de incumplimiento de las normas y los procedimientos en materia de subvenciones establecidos en la Guía PRAG o en la presente sección, los costes asociados al contrato de subvención pertinente no podrán optar a la financiación de la UE.

⁹³ Para más información sobre la función y la composición de los comités de evaluación, véase la sección 8.6.3 del Manual DEVCO (Companion) y la sección 6.5.7 de la Guía PRAG.

En cuanto a las subvenciones financiadas por el componente de anticipos de los presupuestos-programa, la guía para los solicitantes no deberán publicarse en el sitio web de EuropeAid.

Los contratos de subvención de valor superior a 300 000 EUR⁹⁴ deberán financiarse obligatoriamente mediante compromisos específicos. Estas subvenciones deberán ser concedidas y administradas directamente por el representante del país o los países socios que proceda pero la Comisión realizará los pagos correspondientes⁹⁵.

El importe citado se refiere a los contratos de subvención individuales que se firmarán en el contexto de esta convocatoria y no a la dotación financiera disponible para la convocatoria de propuestas correspondiente. Se dispensará el mismo trato a todos los contratos de subvención pertenecientes a la misma convocatoria de propuestas (es decir, aquellos serán compromisos específicos o contratos inscritos en la cuenta correspondiente al componente de anticipos de los presupuestos-programa). Ello merecerá, a su vez, un tratamiento adecuado en la guía de la convocatoria de propuestas que vaya a ponerse en marcha, a saber los importes máximos o mínimos que se definan.

El Jefe de Delegación y el representante que corresponda del país o los países socios podrán decidir de común acuerdo rebajar el límite máximo por encima del cual las subvenciones deben ser financiadas mediante compromisos específicos y administradas directamente por el representante que corresponda del país o los países socios en el marco de operaciones encomendadas a organismos públicos. Esta decisión deberá reflejarse en las disposiciones técnicas y administrativas de aplicación de los correspondientes presupuestos-programa.

El representante que proceda del país o los países socios deberá aprobar todas las propuestas de concesión de las subvenciones financiadas por el componente de anticipos del presupuesto-programa. Respecto a la aprobación por el representante que corresponda del país socio de las fases precontractuales (aprobación de la guía, participación en el Comité de Evaluación...), su función deberá precisarse, a ser posible en las DTA anejas al convenio de financiación correspondiente y, en cualquier caso, en las disposiciones técnicas y administrativas de aplicación de los correspondientes presupuestos-programa.

Antes de notificar la adjudicación de un contrato financiado con cargo al componente de anticipos de un presupuesto-programa, el administrador de anticipos deberá asegurarse de que el licitador seleccionado no es objeto de una inscripción de exclusión de la concesión de una subvención financiada por el FED o el presupuesto en el sistema de alerta precoz y exclusión de la Comisión Europea (a través de las oficinas de la Delegación de la UE).

⁹⁴ Si el presupuesto-programa se establece en moneda nacional, este límite máximo se fija en moneda nacional cuando se elabora el presupuesto-programa y no puede modificarse durante la aplicación del componente de anticipos de su presupuesto.

⁹⁵ En el caso de las operaciones encomendadas a organismos privados, los contratos de subvención no podrá firmarlos el organismo encargado sino el representante de que se trate del país socio.

Si el Órgano de Contratación del país socio tiene previsto desviarse de la aplicación de las normas y los procedimientos establecidos en la Guía PRAG, tendrá que presentar la correspondiente solicitud al Jefe de Delegación para su aprobación previa.

Para subvenciones financiadas mediante compromisos específicos, tendrán que presentarse al Jefe de Delegación los documentos exigidos con arreglo a la Guía PRAG.

Para subvenciones financiadas por el componente de anticipos de los presupuestos-programa, solo habrán de someterse al Jefe de Delegación, para su aprobación previa, la guía y propuestas relativas a la decisión de concesión. No obstante, y en función de su análisis de riesgo, el Jefe de Delegación podrá decidir reforzar el control *ex ante* aplicando, total o parcialmente, los controles previstos en la Guía PRAG, en particular la aprobación de la guía para los solicitantes de subvenciones, incluso al componente de anticipos de los presupuestos-programa. Esta decisión deberá reflejarse en las disposiciones técnicas y administrativas de aplicación de los correspondientes presupuestos-programa.

A este respecto, las listas de controles relativos a la aprobación de la guía para los solicitantes de subvenciones y a la aprobación de las propuestas de concesión de subvenciones del Manual de DEVCO (Companion) deberán ser completadas por la Delegación de la UE, sometidas al Jefe de Delegación y conservadas con vistas a un posible control de la sede.

Los contratos de subvención financiados con cargo al componente de anticipos de los presupuestos-programa estarán fechados y firmados por el administrador de anticipos⁹⁶ y por los beneficiarios de la subvención.

En las operaciones centralizadas, operaciones encomendadas a organismos privados y operaciones encomendadas a organismos públicos en las que se mencione al país socio como Órgano de Contratación en el acuerdo de aplicación, el Órgano de Contratación que debe mencionarse como parte contratante es el representante de que se trate del país o los países socios, representado por el administrador de anticipos.

En las operaciones encomendadas a organismos públicos en las que se mencione al organismo encargado como Órgano de Contratación en el acuerdo de aplicación, el Órgano de Contratación que debe mencionarse como parte contratante es el organismo encargado, representado por el administrador de anticipos.

Los contratos financiados con cargo al componente de anticipos de los presupuestos-programa y, por consiguiente, firmados por el administrador de anticipos, no serán refrendados por el Jefe de Delegación.

En los anexos 12 y 13 de la presente Guía figuran los cuadros recapitulativos.

3.2.5. Aplicación de subvenciones

La aplicación de subvenciones, tanto financiadas con cargo al componente de anticipos de los presupuestos-programa como por compromisos específicos, se regirá por las normas establecidas en la Guía PRAG, a menos que las normas y los procedimientos en materia de subvenciones del país socio (operaciones centralizadas) del organismo de Derecho público o

⁹⁶ Este también deberá rubricar todas las condiciones particulares.

del organismo de Derecho privado facultado para desempeñar una misión de servicio público (operaciones encomendadas a organismos públicos) hayan obtenido una evaluación favorable por parte de la Comisión Europea.

3.2.6. Uso de normas y procedimientos propios (subvenciones)

Si sus normas y procedimientos en materia de subvenciones han obtenido una evaluación favorable por parte de la Comisión Europea, el país socio o el organismo correspondiente podrá hacer uso de sus normas y procedimientos propios en el marco del componente de anticipos de los presupuestos-programa⁹⁷.

Los requisitos, normas y procedimientos descritos en relación con la contratación pública (véase la sección 3.2.3) se aplican *mutatis mutandis*.

3.2.7. Final del plazo de aplicación de los contratos

El periodo de aplicación operativa de las tareas o de las acciones de los contratos de aplicación de los convenios de financiación, tanto si se financian a través del componente de anticipos de los presupuestos-programa como por medio de compromisos específicos, excepto los contratos de comprobación de los gastos y las evaluaciones finales y los contratos de asistencia técnica que impliquen tareas de cierre financiero de los proyectos o programas correspondientes, nunca podrá prolongarse más allá del final de la fase de aplicación operativa de los convenios de financiación correspondientes.

* * *

⁹⁷ No obstante, habrán de cumplirse asimismo las normas de nacionalidad y origen establecidas en la Guía PRAG.