

ANÁLISIS DE LOS INFORMES ELABORADOS POR EL TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO SOBRE LA APLICACIÓN DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES

M^a del Rocío Moreno Enguix
Marcos Antón Renart
José Antonio Vidal Hernández-Mora
Universidad de Murcia

El presente trabajo realiza un estudio de las debilidades/errores detectados por el Tribunal de Cuentas Europeo (TCE) en los informes presentados, desde el año 2000 al 2004, por 15 países de la Unión Europea, relativos a la gestión económico-financiera de los Fondos Estructurales. Para ello hemos extraído, de dichos informes anuales, un total de veintiséis errores/debilidades y los hemos clasificado utilizando los mismos criterios que establece el TCE. Nuestro objetivo es determinar el tipo de errores/debilidades y con qué frecuencia se producen en la gestión de los Fondos Estructurales. Además, realizamos un análisis de las causas que han originado esta situación y las medidas adoptadas por la Unión Europea para mejorar la gestión económico-financiera de dichos Fondos, realizando un estudio estadístico (ANOVA). Entre otras conclusiones, este análisis pone de manifiesto que el volumen de errores/debilidades detectados en los informes de los Estados miembros está en relación con el volumen de recursos asignados a cada Fondo Estructural.

Palabras clave: Tribunal de Cuentas Europeo; análisis de los Informes; Fondos Estructurales.

1. INTRODUCCIÓN

El proyecto de construcción de una gran Europa, que reúna el mayor número de países que conforman sus fronteras, con la intención de crear un marco de convivencia social y de equilibrio económico, requiere un

enorme esfuerzo político (Hooghe y Keating, 1994) y económico de los Estados miembros que configuran la Unión Europea (UE) (Cordero, 2005, pp.151-172).

Para alcanzar el desarrollo económico equilibrado deseado se ha venido requiriendo el compromiso y esfuerzo económico de aquellos Estados que disfrutaron de una posición de liderazgo y mayor desarrollo económico (Hughes et. al. 2004, pp.523-551). Este esfuerzo queda reflejado en la configuración del presupuesto anual de la Unión Europea y en la dotación de Fondos económicos estructurales como son: el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), el Fondo Social Europeo (FSE) (García Murcia; 2004: 91-100), la sección Orientación del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA-Orientación), y el Instrumento Financiero de Orientación de Pesca (IFOP) cuya finalidad es la de contribuir a que los Estados más desfavorecidos se acerquen a los niveles medios de renta de la UE (Fuente Cabero, 2004, pp. 75-89).

Estos Fondos económicos se distribuyen sobre proyectos presentados por los Estados miembros, y aprobados por la Comisión, y deben someterse a un proceso de fiscalización externa como garantía para los ciudadanos europeos de que se ejecutan de acuerdo con la legalidad vigente y a lo proyectado (Ordóñez, 2004, pp. 71-77). Esta labor de fiscalización externa es función del Tribunal de Cuentas Europeo (Ordóñez, 2004, pp. 78-82) quien, en cumplimiento de sus competencias, expone en su Informe Anual, entre otros, los errores y debilidades que sobre aspectos administrativos, de gestión, de control y de ejecución del gasto e ingresos de cada proyecto y para cada Fondo estructural han incurrido los Estados beneficiarios finales de estos proyectos cuando informan al TCE sobre su grado de ejecución y cumplimentación (Ortúzar, 2004 pp. 65-89).

El presente artículo tiene como propósito exponer los errores y debilidades detectadas por el Tribunal de Cuentas Europeo (TCE) en los informes emitidos por los distintos Estados miembros en relación con los Fondos FEOGA, FEDER, FSE e IFOP aprobados y recibidos entre los años 2000 a 2004 (Dewing y Russell, 2004, pp. 289-319). Para este propósito hemos revisado los Informes anuales emitidos por el TCE para los años 1994-2004, concretamente su capítulo 3 sobre Acciones Estructurales, relativo a la subsección B2 del presupuesto "Medidas estructurales, gastos estructurales y de cohesión, mecanismo financiero, otras medidas agrarias y regionales, transporte y pesca" donde se incluyen, entre otros aspectos, los errores y debilidades detectadas por el TCE sobre los informes presentados por los 15 Estados miembros en relación con los Fondos mencionados anteriormente. De la revisión de los Informes referentes a los años 1994-2004 con el propósito de reproducir los errores y debilidades observadas por el Tribunal, cabe distinguir dos periodos: 1994-1999 y 2000-2004.

En relación con el primero (1994-1999) destacamos que el informe del TCE de 1998 refleja la aprobación del Reglamento de la CEE n°2064/97 de la Comisión sobre el control y gestión que deben aplicar los Estados miembros a los programas y proyectos cofinanciados por los Fondos Estructurales de la UE. Concretamente describen las pruebas de confir-

mación y control que los Estados miembros deben efectuar, recoge la exigencia de realizar, antes del cierre, controles de al menos el 5% del gasto total subvencionable por cada forma de intervención, así como un muestreo representativo de los proyectos y acciones aprobadas, y el artículo 8 señala la necesidad de presentar con la declaración final de gastos un informe de fiscalización independiente.

Esta nueva Reglamentación para el control financiero es consecuencia de la falta de cumplimiento del Reglamento del Consejo anterior, (CEE) nº 4253/88, que aunque regulaba el deber de ejercer un control financiero efectivo sobre las medidas y proyectos cofinanciados por Fondos Estructurales, el Tribunal detectó para cada año múltiples ejemplos en los que no se respetaban los criterios de subvencionalidad, o se carecía de información esencial sobre estos proyectos cofinanciados por los Fondos Estructurales de la UE. Como consecuencia de estos sucesos el Tribunal se ha limitado a exponer de forma general una relación de los errores y debilidades observados en el ejercicio de su función de fiscalización.

Por el contrario, en el segundo período (2000-2004) y con base en la nueva Reglamentación, el TCE describe de forma más detallada la relación de debilidades y errores observados en los informes emitidos por cada país y para cada uno de los Fondos objeto de este estudio, lo que ha posibilitado que efectuemos una clasificación de estos errores y debilidades sobre una base de 26 ítems que ponga de manifiesto el cumplimiento de las obligaciones adquiridas por cada Estado miembro con el conjunto de la UE.

2. ANÁLISIS, GESTIÓN Y CONTROL DE LOS RECURSOS ASIGNADOS A LOS FONDOS ESTRUCTURALES

La financiación destinada por la Unión Europea a los Fondos Estructurales para el período comprendido entre los años 2000 y 2006 ha sido de 215.000 millones de euros (sin incluir el Fondo de Cohesión). Esta cantidad se distribuye entre los diferentes Fondos según el volumen de programas que van a realizarse en las diferentes zonas de actuación, denominadas zonas Objetivo¹.

Las cantidades asignadas a cada Fondo Estructural serían las siguientes:

- FEDER: 161.250 millones de euros.
- FSE: 32.250 millones de euros.
- FEOGA: 20.425 millones de euros.
- IFOP: 1.075 millones de euros.

(1) Reglamento (CE) 99/1260/ de 21 de junio de 1999, artículo 7, p. 10.

Estos recursos se han distribuido entre las diferentes zonas Objetivo (Dopacio y Palomo, 2000, pp.131), tal y como muestra el cuadro 1 para el período 2000-2006.

Cuadro 1
PRESUPUESTO DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES, 2000-2006
(miles de millones de euros)

	Objetivo nº 1	Objetivo nº 2	Objetivo nº 3	Intereg	Urban	Equal	leader	IFOP
EU15	137,800	22,040	24,050	4,875	0,700	2,850	2,020	1,106
EU10	13,230	0,120	0,110	0,420	0,000	0,220	0,000	0,003

Fuente: Política regional-inforegio.

Los Fondos Estructurales también financian otras actividades denominadas iniciativas comunitarias (Interreg, Urban II, Leader y Equal) (cuadro 2).

Cuadro 2
DISTRIBUCIÓN DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES
POR ZONAS OBJETIVO E INICIATIVAS COMUNITARIAS

	Objetivo nº 1	Fuera del Objetivo nº 1	Objetivo nº 2	Objetivo nº 3	Iniciativas Comunitarias
FEDER	X		X		X
FSE	X		X	X	X
FEOGA	X	X			X
IFOP	X	X			

Fuente: Comisión Europea, Política Regional - Inforegio.

El propósito de mejorar la gestión económica y financiera de dichos Fondos ha tenido una mayor relevancia en la década de los noventa Bachler y Michie (1995), debido tanto al incremento de los medios financieros asignados como a la futura ampliación de la Unión con los países del Este de Europa. La Unión Europea ha plasmado esta necesidad en la elaboración de una serie de medidas que se recogen en un Reglamento². Sin

(2) Reglamento (CE) nº 438/2001 de la Comisión, de 2 de marzo de 2001, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) nº 1260/1999 del Consejo en relación con los sistemas de gestión y control de las ayudas otorgadas con cargo a los Fondos Estructurales.

Reglamento (CE) nº 448/2001 de la Comisión, de 2 de marzo de 2001, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) nº 1260/1999 del Consejo en relación con el procedimiento para las correcciones financieras de las ayudas otorgadas con cargo a los Fondos Estructurales.

Reglamento (CE) nº 1685/2000 de la Comisión, de 28 de julio de 2000, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) nº 1260/1999 del Consejo en lo relativo a la financiación de gastos de operaciones cofinanciadas por los Fondos Estructurales.

embargo, el alto incremento de actuaciones y del volumen de recursos utilizados ha coadyuvado a efectuar una simplificación³ de los procedimientos empleados en la gestión de los Fondos Estructurales.

Las medidas adoptadas, entre las que podemos citar: modificación de los programas, mayores controles, indicadores de resultados y sus repercusiones, establecimiento de una reunión anual de la Comisión y de las autoridades de gestión, definición de la función de la Comisión en el Comité de seguimiento, gestión financiera y agilización de los procedimientos internos de la Comisión, han pretendido conseguir una mayor descentralización en la gestión financiera de los Fondos Estructurales y un control más exhaustivo de la utilización de los recursos financieros, permitiendo establecer las directrices que marcarán el futuro de la política regional (Tarschys, 2003).

Así, la aprobación en el año 2003⁴ de la modificación del Reglamento (CE) n° 438/2001 ha permitido coordinar mejor los sistemas de control y alcanzar una mayor transparencia informativa, al conseguir que la Comisión publique anualmente en la página CIRCA su programa de auditoría de los Fondos Estructurales a partir del año 2003. Entre las medidas abordadas destacamos, por un lado, la gestión financiera de los Fondos, que se ha simplificado y clarificado en aspectos como: la regla de reembolso del anticipo, el cálculo de los reembolsos intermedios y especialmente la regla N+2⁵ donde se ha simplificado el cálculo de los importes.

Por otro lado, en relación con el procedimiento de distribución y control de los Fondos, los Estados Miembros celebrarán un contrato financiero que constituirá la base jurídica para abonar los créditos de compromiso anuales según los programas aprobados. Cada Estado Miembro deberá nombrar una autoridad de pago que ejercerá de intermediario ante la Comisión y será la encargada de vigilar el cumplimiento de la normativa comunitaria, así como de garantizar la adecuada gestión de los recursos. Asimismo, este proceso estaría controlado por la Comisión, que sería la encargada de comprobar la buena gestión y control de los Fondos (Blom-Hansen, 2005).

La Comisión debe presentar, además, antes del 1 de noviembre de cada año, un informe relativo a los avances en materia de cohesión económica y social y sobre el modo en que han contribuido a ellos las intervenciones estructurales al Parlamento Europeo y al Comité de las Regiones.

(3) La Comunicación de la Comisión, de 25 de abril de 2003, sobre simplificación, clarificación, coordinación y flexibilidad en la gestión de las políticas estructurales 2000-2006.

(4) REGLAMENTO (CE) n° 2355/2002 de la Comisión, de 27 de diciembre de 2002, que modifica el REGLAMENTO (CE) n° 448/2001, de 2 de marzo de 2001 por el que se establecen disposiciones de aplicación del REGLAMENTO (CE) n° 99/1260 del Consejo en relación con el procedimiento para las correcciones financieras de las ayudas otorgadas con cargo a los Fondos Estructurales.

(5) La regla N+2, o regla de la liberación inmediata, significa la liberación de los importes que no han sido objeto de pago dentro de los dos años siguientes a su compromiso.

Finalmente, los Estados receptores de las ayudas deberán elaborar anualmente un informe relativo a la gestión y control de los recursos recibidos y clarificar el estado en el que se encuentra el programa financiado.

A pesar de las medidas adoptadas, el estudio de los informes anuales elaborados por el TCE muestra que todavía existen aspectos que se deben de aclarar y simplificar para conseguir mejorar la gestión económica y financiera de estos Fondos, tal y como se refleja en el siguiente estudio.

3. DESCRIPCIÓN DE LAS DEBILIDADES Y ERRORES OBJETO DE ANÁLISIS

Pese a las buenas intenciones de La Unión Europea, las debilidades que ha mostrado el control financiero efectuado sobre los Fondos Estructurales aprobados hasta 1999, ha sido consecuencia, entre otros, de los siguientes hechos: la imprecisión de los objetivos indicados en los programas, la delimitación insuficiente de responsabilidades en la gestión de los fondos recibidos, y la debilidad de coordinación y control entre los Estados miembros y las Instituciones comunitarias (Clemente, 2001, pp. 41-44).

Este precedente ha conducido a una nueva Reglamentación (Sutcliffe, 2000), que ha tenido como objetivo que la gestión y el control financiero de los programas cofinanciados con Fondos Estructurales para el período 2000-2006 ha de recaer sobre los Estados beneficiarios, quienes deberán garantizar una implementación eficaz y eficiente de la gestión de estos programas, de acuerdo con el art. 38 del Rgto. 1260/99 y el Rgto. 2064/1997 de la Comisión para dicho período (19^º COCOLAF, 2002: 5). Pero este cambio de orientación no ha conseguido, en toda su extensión, el objetivo propuesto. De hecho, los informes del TCE para el período 2000-2004 manifiestan una relación importante de errores/debilidades en relación con el conjunto de medidas que conforman el control financiero.

Un estudio exhaustivo de estos informes nos ha permitido identificar y analizar las principales debilidades/errores que el TCE ha observado en la aplicación de los Fondos Estructurales.

Siguiendo la estructura establecida por el TCE en relación con la configuración de sus informes, hemos realizado una clasificación de las debilidades/errores detectados en los diversos programas y actuaciones relativos a estos Fondos atendiendo a los cinco aspectos fundamentales en los que el TCE desarrolla su labor de fiscalización y seguimiento de los programas y actuaciones realizadas por los países miembros en la aplicación de los Fondos Estructurales:

a) Fiscalización de los sistemas de gestión y control.

b) Seguimiento del desarrollo presupuestario de las actuaciones, concretamente en la gestión y ejecución de los gastos e ingresos.

c) Comprobación de los sistemas de seguimiento y control de los países miembros para cada uno de los programas y actuaciones llevadas a cabo.

d) Verificación de la aplicación de la normativa comunitaria en la ejecución de los programas.

e) Seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones realizadas para mejorar la gestión de los Fondos Estructurales.

Entre las debilidades/errores que el TCE ha detectado en los diversos informes revisados, durante los años 2000-2004, hemos extraído aquellas que se encuentran en todos los informes analizados y que el propio TCE determina como más relevantes, las cuales mostramos en el cuadro 3 clasificándolas según el criterio adoptado por el TCE para fiscalizar las actuaciones de los países receptores de fondos expuesto anteriormente.

En el primer grupo, bajo el epígrafe, "Sistemas de gestión" se muestran aquellas debilidades relativas a la aplicación de los métodos y sistemas establecidos por la normativa comunitaria para la gestión y desarrollo de los programas y actuaciones en los que se utilicen o apliquen fondos estructurales.

En el grupo segundo se pone de manifiesto la deficiente aplicación, por parte de los estados receptores de los Fondos, de los sistemas de control establecidos por la Unión Europea en la gestión de los Fondos Estructurales.

En el tercero se analizan las deficiencias detectadas por el Tribunal de cuentas en los diferentes sistemas de control establecidos por los países para ejercer una gestión más eficaz de los Fondos recibidos, según lo dispuesto en el Reglamento n° 2064/97, cuyo propósito ha sido corregir la falta de aplicación del anterior Reglamento n° 4253/88 del Consejo.

El grupo cuarto, también de gran relevancia, trata sobre la gestión del desarrollo presupuestario, es decir la gestión de los gastos e ingresos. Concretamente hemos recogido las siguientes debilidades relacionadas con los gastos: declaraciones de gastos que no contienen información suficiente; gastos no justificados; gastos cofinanciados y no liquidados en el presupuesto; y la ausencia de pruebas de que el gasto, no incluido en el programa, se hubiese reembolsado o excluido de la declaración final de gastos. En lo relativo a la gestión presupuestaria de los ingresos, la principal deficiencia detectada es la exclusión de los ingresos generados por el programa para calcular el coste neto de los programas, aspecto de gran relevancia en el momento de determinar la financiación necesaria de cada uno de los programas financiados.

Finalmente, en el quinto revisamos los errores más frecuentes relacionados tanto con la aplicación del resto de la normativa comunitaria relativa a los Fondos Estructurales, como con la aplicación de las recomendaciones realizadas por las autoridades europeas a los países receptores de fondos para mejorar la gestión y el control de dichos recursos.

Cuadro 3

ERRORES MÁS COMUNES DETECTADOS POR EL TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO

- 1. Sistemas de Gestión de los Fondos Estructurales establecidos por la Unión Europea:**
 - 1.1 *Deficiencias en la determinación de las estructuras necesarias para gestionar los Fondos*
 - 1.2 *No se ha realizado la descripción de los sistemas de gestión aplicados*
 - 1.3 *Débiles medidas de gestión en los Estados miembros*
 - 1.4 *Informes incompletos en la realización de los controles de los sistemas de gestión*
 - 1.5 *Falta de explicación en la gestión de la ampliación del plazo de pago*
 - 2. Sistemas de control de los Fondos Estructurales establecidos por la Unión Europea**
 - 2.1 *Falta de Control de los sistemas establecidos para aplicar el Reglamento*
 - 2.2 *Informes incompletos s/realización de los controles y modificaciones de los sistemas*
 - 2.3 *Pista de auditoría incompleta*
 - 3. Comprobación de los sistemas de control de los países receptores de los fondos**
 - 3.1 *No se garantiza la separación de los sistemas control respecto de los procedimientos de ejecución o pago de operaciones*
 - 3.2 *Obtención de pagos finales sin verificación de los órganos de gestión de los programas*
 - 3.3 *No se especifica claramente el contenido de los controles*
 - 3.4 *Dudas en la independencia de los auditores que realizaron los controles y la declaración de cierre*
 - 3.5 *Reglamento n^º 438/2001 artículo 13*
 - 4. Seguimiento del desarrollo presupuestario: gastos e ingresos**
 - 4.1 *Falta de presentación de declaraciones de cierre apropiadas y claras*
 - 4.2 *La declaración de gastos no contiene información suficiente*
 - 4.3 *Gastos sin justificantes*
 - 4.4 *Cofinanciación de gastos no liquidados*
 - 4.5 *No existir pruebas de que el gasto, no incluido en el programa, se hubiese reembolsado o excluido de la declaración final de gastos.*
 - 4.6 *Inclusión de personas o acciones no relacionadas con los programas*
 - 4.7 *Exclusión ingresos generados para calcular el coste neto de los proyectos (o no tener en cuenta los ingresos que genera el proyecto)*
 - 5. Seguimiento del cumplimiento de la normativa comunitaria y de las recomendaciones realizadas**
 - 5.1 *Incumplimiento(-s) (menor/-es) de la normativa comunitaria*
 - 5.2 *Falta de elementos justificantes en la ejecución de los programas según la normativa vigente*
 - 5.3 *No poder realizar la UE seguimiento por no facilitar el estado miembro información necesaria*
 - 5.4 *Divergencia en la determinación de los activos objeto de subvención comunitaria*
 - 5.5 *Errores de cálculo*
 - 5.6 *Otros*
-

Fuente: elaboración propia.

4. ESTUDIO DE LOS INFORMES DEL TEC DURANTE LOS AÑOS 2000-2004

El estudio realizado pretende exponer una relación detallada de debilidades/errores cometidos por quince países de la Unión Europea para el periodo 2000-2004 al informar sobre el control económico-financiero efectuado sobre los programas cofinanciados con Fondos Estructurales (FSE, FEDER, FEOGAO e IFOP) y puestos de manifiesto por el TCE en sus informes anuales, determinando qué errores tienen una mayor incidencia y sus posibles causas.

La muestra sobre la que hemos realizado el presente estudio ha sido la siguiente: informes anuales presentados por el TCE⁶ para los ejercicios 2000 a 2004 inclusive; quince países de la Unión Europea para dicho periodo; los fondos: Fondo Social Europeo (FSE); Fondo para el Desarrollo Regional (FEDER), Fondos FEOGAO e IFOP.

Así, para cada uno de los quince países analizados se ha observado la posible aparición en sus informes presentados al TCE de debilidades/errores en la justificación de las ayudas recibidas por uno o más Fondos. Ello nos ha llevado por tanto a la elaboración de una base de datos donde para cada país se ha observado la presencia o no de debilidades en sus informes, a través de los informes anuales del TCE. Para ello presentamos un resumen de los principales resultados obtenidos a través de las tablas de contingencia realizadas, cuyo objetivo ha sido identificar qué errores se comenten en la aplicación de los diferentes Fondos y si las medidas adoptadas por la Unión Europea han contribuido a la disminución de los mismos.

Para ello, hemos trabajado principalmente con el paquete estadístico SPSS 12.0 para Windows.

4.1. Resultados obtenidos por países y año

En los cuadros 4 a 7, mostramos para cada Fondo y país, el número de debilidades/errores detectadas por el TCE, en cada uno de los distintos años. A tenor de los resultados mostrados podemos extraer las primeras conclusiones:

a) De los cuatro Fondos, es el FEDER el que recoge a lo largo de los cinco años analizados el mayor número de debilidades en sus informes (206), seguido del FSE (108). El IFOP es el que muestra, con diferencia, un menor número de debilidades detectadas (14). El resultado obtenido pone de manifiesto que los Fondos con más dotación económica y, por lo tanto, los que más actividades y programas financian, son los que presentan mayores errores y debilidades en su gestión y control. También podemos concluir que los programas y actividades de la Zona Objetivo 1 (cuadro 1) son los que más errores/debilidades cometen ya que son financiadas en un 80% por el FEDER y el FSE.

(6) http://www.eca.europa.eu/audit_reports/annual_reports/annual_reports_index_es.htm.

Cuadro 4
Nº DE DEBILIDADES DETECTADAS POR PAÍS Y AÑO PARA EL FSE

		AÑO EN EL QUE APARECEN DEBILIDADES EN EL FSE					Total
		2000	2001	2002	2003	2004	
FSExPAIS	ALEMANIA	1	1	5	4	0	11
	ESPAÑA	0	0	3	3	7	13
	FRANCIA	4	5	7	0	1	17
	INGLATERRA	0	0	4	0	1	5
	HOLANDA	2	0	7	5	0	14
	BÉLGICA	0	0	0	2	5	7
	AUSTRIA	0	0	0	0	1	1
	PORTUGAL	4	3	3	6	0	16
	ITALIA	2	0	3	0	6	11
	GRECIA	0	0	0	0	1	1
	SUECIA	0	0	0	0	6	6
	FINLANDIA	0	0	0	0	6	6
Total		13	9	32	20	34	108

Fuente: elaboración propia.

Cuadro 5
Nº DE DEBILIDADES DETECTADAS POR PAÍS Y AÑO PARA EL FEDER

		AÑO EN EL QUE APARECEN DEBILIDADES EN EL FEDER					Total
		2000	2001	2002	2003	2004	
FEDERxPAIS	ALEMANIA	4	3	6	11	6	30
	ESPAÑA	4	5	8	12	8	37
	FRANCIA	1	1	2	5	3	12
	INGLATERRA	4	3	10	7	8	32
	HOLANDA	2	0	1	0	0	3
	BÉLGICA	0	0	0	5	0	5
	LUXEMBURGO	0	2	0	0	0	2
	PORTUGAL	5	3	2	4	4	18
	ITALIA	7	3	2	11	3	26
	GRECIA	6	4	8	1	6	25
	SUECIA	0	0	0	0	1	1
	DINAMARCA	0	2	0	0	0	2
	FINLANDIA	0	2	0	0	0	2
IRLANDA	3	0	6	2	0	11	
Total		36	28	45	58	39	206

Fuente: elaboración propia.

Cuadro 6
Nº DE DEBILIDADES DETECTADAS POR PAÍS
Y AÑO PARA EL FEOGAO

		AÑO EN EL QUE APARECEN DEBILIDADES EN EL FEOGAO					
		2000	2001	2002	2003	2004	Total
FEOGAOxPAIS	ALEMANIA	0	0	1	1	1	3
	ESPAÑA	0	0	1	6	3	10
	FRANCIA	0	0	0	2	0	2
	INGLATERRA	4	0	0	3	0	7
	HOLANDA	2	0	0	0	0	2
	AUSTRIA	0	0	0	1	0	1
	PORTUGAL	0	0	0	2	0	2
	ITALIA	0	0	0	3	6	9
	GRECIA	0	2	0	0	0	2
	IRLANDA	0	0	0	7	0	7
Total		6	2	2	25	10	45

Fuente: elaboración propia.

Cuadro 7
Nº DE DEBILIDADES DETECTADAS POR PAÍS Y AÑO PARA EL IFOP

		AÑO EN EL QUE APARECEN DEBILIDADES EN EL IFOP			
		2001	2002	2003	Total
IFOPxPAIS	ALEMANIA	0	1	0	1
	ESPAÑA	3	0	1	4
	FRANCIA	0	2	0	2
	INGLATERRA	0	1	1	2
	BÉLGICA	0	0	4	4
	ITALIA	0	0	1	1
Total		3	4	7	14

Fuente: elaboración propia.

b) La evolución de las debilidades detectadas en cada Fondo muestran las siguientes tendencias: 1. En los cuatro fondos, el mayor número de debilidades se recoge entre 2002-2004. 2. Exceptuando para el FSE, en los demás Fondos el año donde se identificaron mayor número de debilidades fue para 2003, disminuyendo en 2004. 3. Para los cuatro Fondos, el año 2001 es aquél donde se cometen menor número de debilidades/errores, debido a que nos encontraríamos en el comienzo de la realización de los programas y actividades y, por lo tanto, el nivel de recursos utilizados y el volumen de actuaciones realizadas no sería muy elevado. La continua presencia de errores/debilidades en la gestión y con-

tol de estos Fondos ha contribuido a la modificación, en el año 2004, de la normativa establecida por la Unión Europea para garantizar la buena gestión de los recursos económicos aplicados a la política regional.

c) Debemos señalar cómo, en términos generales, la totalidad de debilidades existentes para cada Fondo, son relativamente bajas, lo cual indicaría que la información/informes presentados por los países europeos en cuanto a los Fondos recibidos se adecúan con un alto grado de satisfacción a la Reglamentación existente. A este respecto debemos señalar cómo las 108 debilidades detectadas para el FSE, sobre las 1950 posibles, suponen sólo un 5,5%. En cambio, este porcentaje se ha incrementado casi al doble en el supuesto de los errores detectados para el FEDER, donde sus 206 debilidades detectadas para el conjunto de 15 países europeos suponen un 10,6%. El FEOGAO muestra un total de 45 debilidades (2,3%) y el IFOP refleja 14 (0,7%). El estudio nos muestra cómo el volumen de recursos aplicados a los Fondos incide en el número de errores/debilidades cometidos por los Estados miembros en la gestión y control de los mismos, y que a pesar de no detectarse un número muy elevado de errores/debilidades, la Unión Europea considera que debe de mejorarse la gestión económico-financiera de los Fondos Estructurales y ha modificado la normativa reguladora de la política regional a partir del año 2004.

4.2. Debilidades/errores específicas por año y fondos estructurales

Una vez detectada la presencia de errores/debilidades en los informes de los Estados miembros, vamos a identificar cuáles de éstos se cometen con más frecuencia. A continuación, mostramos en el cuadro 8, el número de países que cometen cada una de las veintiséis debilidades analizadas anteriormente en los informes del TCE, en al menos un fondo, para cada uno de los años analizados.

De la información recogida en el cuadro 8 hemos observado que de las 26 debilidades contenidas en los informes presentados por los distintos países, las más frecuentes han sido: la 4.2 "La declaración de gastos no contiene información suficiente" (29); 1.1 "Deficiencias estructurales" (dentro de los sistemas de gestión) (22); con 21 figuran el 4.3 "Gastos sin justificantes" y el 5.1 "Incumplimiento de la normativa comunitaria", y con 20: 4.5 "No existir pruebas de que el gasto reembolsado", 2.1 "Falta de control de los sistemas establecidos para aplicar el Reglamento" y el 4.7 "No tener en cuenta los ingresos que genera el proyecto". Como podemos observar, las debilidades incluidas en el apartado de Gastos son las que aparecen en mayor número de ocasiones. Las debilidades menos cometidas por estos países en sus informes a lo largo de los cinco años han sido: 1.2 "No se ha realizado la descripción", 1.3 "Sistemas de Gestión débiles" y el 5.4. "Divergencia en la determinación de los activos objeto de subvención comunitaria".

Un posterior análisis estadístico, empleando la Chi-cuadrado ha mostrado que, para todos y cada uno de los cuatro Fondos analizados, existen diferencias significativas estadísticamente por países para las veintiséis debilidades. Es decir, que hay países que son más propensos a tener debilidades/errores.

Cuadro 8
N° DE PAÍSES QUE COMETEN CADA DEBILIDAD POR AÑO

DEBILIDADES / IRREGULARIDADES	Años					Total
	2000	2001	2002	2003	2004	
Deficiencias estructurales	7	0	4	4	7	22
No se ha realizado la descripción	2	0	0	0	0	2
Débiles	1	0	1	0	0	2
Informes incompletos sobre la realización de los controles	1	0	2	8	0	11
Falta explicación ampliación del plazo de pago	1	0	2	0	0	3
No se garantiza la separación sistemas control	0	1	4	3	2	10
Falta control de los sistemas establecidos para aplicar el Reglamento	2	3	3	5	7	20
Informes incompletos sobre realización de los controles	0	2	2	6	3	13
Obtención de pagos finales sin verificación	0	1	3	0	1	5
No se especifica claramente el contenido	1	0	1	2	6	10
Pista de auditoria incompleta	2	1	2	2	2	9
Dudas en la independencia de los auditores que realizaron los controles y la declaración de cierre	7	0	2	4	2	15
Reglamento n° 438/2001 artículo 13	0	0	9	0	0	9
Falta de presentación de declaraciones de cierre apropiadas	0	0	1	3	1	5
La declaración de gastos no contiene información suficiente	5	9	2	7	6	29
Gastos sin justificantes	0	3	8	8	2	21
Cofinanciación de gastos no liquidados	1	3	2	0	0	6
No existir pruebas de que el gasto reembolsado	0	0	2	8	10	20
Inclusión de personas o acciones no relacionadas con los programas	3	5	4	0	2	14
Exclusión ingresos generados	1	5	5	5	4	20
Incumplimiento de la normativa comunitaria	4	0	6	6	5	21
Falta de elementos justificantes	2	1	4	3	9	19
No poder realizar la UE seguimiento	1	0	2	3	0	6
Divergencia en determinación de los activos objeto de subvención comunitaria	1	0	0	1	0	2
Errores de cálculo	2	0	5	4	0	11
Otros	2	0	0	3	1	6
Total	46	34	76	85	70	311

Fuente: elaboración propia.

De los cuatro Fondos, hemos observado cómo es en el FEDER donde se recoge mayor número de errores y donde los países muestran también individualmente un mayor número de errores a lo largo de cinco años, debido, principalmente, a que es el más utilizado por las autoridades europeas para la realización de la política regional y, por lo tanto, es el que más programas y actuaciones financia.

Este análisis pone de manifiesto que el volumen de errores/debilidades detectados en los informes de los Estados miembros está en relación con el volumen de recursos asignados a cada Fondo Estructural.

A este respecto llevamos a cabo un análisis de la varianza (ANOVA) donde mostramos en qué medida el factor (Fondos recibidos; PIB per cápita) ejerce una influencia significativa sobre las variables dependientes (errores en cada uno de los fondos).

En el cuadro 9 hemos clasificado a los distintos países en función de los fondos recibidos, así como atendiendo al PIB per cápita de cada uno de ellos.

Cuadro 9
Fondos Recibidos, PIB per Cápita y Grupos

PAÍSES	FONDOS ASIGNADOS	Grupo Fondos	PIB per capita	Grupo PIB
ALEMANIA	27.630	Fondos rec. p. 100	122,6	PIB p. 75
AUSTRIA	1.371	Fondos rec. p. 25	133,1	PIB p. 100
BÉLGICA	1.764	Fondos rec. p. 50	123,4	PIB p. 75
DINAMARCA	718	Fondos rec. p. 25	131,3	PIB p. 100
ESPAÑA	42.989	Fondos rec. p. 100	96,7	PIB p. 25
FINLANDIA	1.806	Fondos rec. p. 50	115,6	PIB p. 50
FRANCIA	14.007	Fondos rec. p. 75	115,2	PIB p. 50
GRECIA	20.961	Fondos rec. p. 100	83,1	PIB p. 25
HOLANDA	2.516	Fondos rec. p. 50	131,3	PIB p. 100
INGLATERRA	14.929	Fondos rec. p. 75	116,1	PIB p. 50
IRLANDA	2.988	Fondos rec. p. 75	126,7	PIB p. 75
ITALIA	28.107	Fondos rec. p. 100	118	PIB p. 50
LUXEMBURGO	72	Fondos rec. p. 25	238,2	PIB p. 100
PORTUGAL	19.029	Fondos rec. p. 75	78,6	PIB p. 25
SUECIA	1.856	Fondos rec. p. 50	125,8	PIB p. 75

Nota: datos en millones de euros (precios 1999). Fuente elaboración propia a partir de Decisión 1999/501/CE, Decisión 1999/504/CE, Decisión 1999/505/CE y Decisión 1999/500/CEE.

El estudio muestra (cuadro 10 y 11) cómo, tanto los fondos recibidos, como el PIB per cápita, ejercen una influencia significativa sobre el número de errores cometidos en el FSE, FEDER y FEOGAO, al ser significativa ($p < 0,05$) la diferencia de medias (F). Sin embargo, no sucede lo mismo con el IFOP. También existe una influencia significativa de los Fondos recibidos y del PIB sobre el número total de errores (TOTAL) cometidos (suma de los errores cometidos en los cuatro fondos).

Para poder ver si existen diferencias al pasar de un Fondo recibido a otro, o al pasar de un PIB per cápita a otro, hemos calculado los tests de Scheffe y la T2 de Tamhane (previamente hemos calculado el estadístico de Levene para comprobar si existe homogeneidad de varianzas).

En concreto (cuadro 10), en el FSE se ha encontrado que existen diferencias significativas entre los fondos recibidos en países del p.25 y fondos recibidos del p.50, p.75 y p.100. Sin embargo, no se han encontrado diferencias significativas entre los fondos recibidos en países del p.50, p.75 y p. 100. En referencia a los fondos FEDER, sí se han encontrado diferencias significativas entre todos los grupos (fondos recibidos) excepto entre los fondos recibidos en países del p.25 y p.50. Algo similar sucede para el FEOGAO, donde existen diferencias significativas entre todos los grupos, excepto entre los fondos de los países en el p.25 y p.50, así como entre fondos recibidos entre países del p.75 y p.100. En el IFOP, tan sólo existen diferencias significativas entre los fondos recibidos por países en el p.25 y en el p.100, siendo el resto de diferencias entre los grupos no significativas. En cuanto al total, se han encontrado diferencias significativas entre todos los grupos.

En el cuadro 11 podemos ver cómo, tanto en el FSE como en el FEOGAO, se han encontrado diferencias significativas entre el PIB per cápita de los países del p.25 y p.100, así como entre los países del p. 50 con el p.100. Para el FEDER, se han encontrado diferencias significativas entre todos los grupos. En el IFOP, no existen diferencias significativas entre los grupos, es decir, entre los PIB per cápita. El total refleja diferencias significativas entre todos los grupos, excepto entre los del PIB p.25 y p.50.

Cuadro 10
ANOVA POR FONDOS RECIBIDOS

FONDOS	ANOVA	(1)-(2)	(1)-(3)	(1)-(4)	(2)-(3)	(2)-(4)	(3)-(4)
FSE	$F_{(3,1946)} = 8,924 ; P < 0.01$	***	***	***	n.s.	n.s.	n.s.
FEDER	$F_{(3,1946)} = 59,739 ; P < 0.01$	n.s.	***	***	***	***	***
FEOGAO	$F_{(3,1946)} = 10,535 ; P < 0.01$	n.s.	***	***	***	***	n.s.
IFOP	$F_{(3,1946)} = 1,415 ; P > 0.1$	n.s.	n.s.	*	n.s.	n.s.	n.s.
TOTAL	$F_{(3,1946)} = 51,828 ; P < 0.01$	***	***	***	***	***	**

(1): Fondos recibidos p.25; (2): Fondos recibidos p.50; (3): Fondos recibidos p.75; (4): Fondos recibidos p.100; ***: $p < 0.01$; **: $p < 0.05$; *: $p < 0.1$; n.s.: no significativo.

Cuadro 11
ANOVA POR PIB PER CÁPITA

FONDOS	ANOVA	(1)-(2)	(1)-(3)	(1)-(4)	(2)-(3)	(2)-(4)	(3)-(4)
FSE	$F_{(3,1946)} = 5,072$; $P < 0.01$	n.s.	n.s.	**	n.s.	***	n.s.
FEDER	$F_{(3,1946)} = 33,158$; $P < 0.01$	*	***	***	*	***	***
FEOGAO	$F_{(3,1946)} = 4,409$; $P < 0.01$	n.s.	n.s.	**	n.s.	***	n.s.
IFOP	$F_{(3,1946)} = 1,716$; $P > 0.1$	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.
TOTAL	$F_{(3,1946)} = 31,765$; $P < 0.01$	n.s.	***	***	**	***	***

(1): PIB p.25; (2): PIB p.50; (3): PIB p.75; (4): PIB p.100; ***: $p < 0.01$; **: $p < 0.05$; *: $p < 0.1$; n.s.: no significativo.

Por último, mostramos en los cuadros 12 y 13 para cada uno de los Fondos, cuántas veces se ha dado cada una de las determinadas debilidades/errores a lo largo de los cinco años. De este modo, si cada debilidad ha sido analizada para los quince países europeos en cada año, podría aparecer hasta 15 veces en un año. Aquí mostramos hasta cuántas veces aparece cada debilidad en los cinco años de forma conjunta. De este modo, como máximo, una debilidad podría aparecer 75 veces en los cinco años (15 países x 5 años). Además, mostramos en ambas tablas el porcentaje que supone dicha debilidad sobre la totalidad. Así, a modo de ejemplo, la número 1.1 "Deficiencias estructurales" aparece 10 veces sobre 75 (13,3%), si bien sobre el total de debilidades cometidas en ese Fondo (108) supone un 9,3%.

Una de las principales indicaciones que muestran estas tablas es que las debilidades/errores se producen de forma reiterada en los años analizados y concretamente en los apartados de justificación de gastos (gastos sin justificar e información insuficiente en la declaración de gastos) y en la gestión de los mismos (deficiencias estructurales). Las posibles causas que explican la aparición reiterada de estos errores serían: el importante volumen de recursos que aplican los Fondos, junto con la dificultad de los sistemas de gestión de los mismos, debido a la intervención de numerosas autoridades pertenecientes a diversos ámbitos, tal y como se establece en la normativa vigente.

Otra cuestión que refleja el estudio es el mayor número de errores/debilidades en los Fondos en las mismas rubricas, independientemente del volumen de recursos asignados a cada uno. Por lo tanto, la causa que puede explicar este comportamiento estaría en la normativa que regula la gestión de los Fondos, que no consigue evitar que sigan existiendo gastos sin justificar en la ejecución de los distintos programas.

No obstante, la reiteración de los errores/debilidades en los informes auditados por el TCE, así como el aumento de la asignación de recursos para el período 2007-2013 y el incremento de países objeto de la política regional, ha propiciado las modificaciones que la Unión Europea ha realizado en las cuestiones relativas al control y gestión financiera de los Fondos Estructurales. En este sentido, las medidas que se recogen en el

Cuadro 12
N° DE DEBILIDADES (2000-2004) EN EL FSE Y EN EL FEDER

DEBILIDADES IRREGULARIDADES	FSE				FEDER			
	No Debilidad	Debilidad	% s/total / debil.	Total	No Debilidad	Debilidad	% s/total debil.	Total
Deficiencias estructurales	65	10	9,3%	75	61	14	6,8%	75
No se ha realizado la descripción	75	0	,0%	75	73	2	1,0%	75
Débiles	74	1	,9%	75	75	0	,0%	75
Informes incompletos sobre la realización de los controles	73	2	1,9%	75	70	5	2,4%	75
Falta explicación ampliación del plazo de pago	75	0	,0%	75	72	3	1,5%	75
No se garantiza la separación sistemas control	71	4	3,7%	75	69	6	2,9%	75
Falta control de los sistemas establecidos para aplicar el Reglamento	70	5	4,6%	75	57	18	8,7%	75
Informes incompletos sobre realización de los controles	72	3	2,8%	75	67	8	3,9%	75
Obtención de pagos finales sin verificación	73	2	1,9%	75	72	3	1,5%	75
No se especifica claramente el contenido	69	6	5,6%	75	70	5	2,4%	75
Pista de auditoria incompleta	68	7	6,5%	75	73	2	1,0%	75
Dudas en la independencia de los auditores que realizaron los controles y la declaración de c.	72	3	2,8%	75	66	9	4,4%	75
Reglamento nº 438/2001 artículo 13	75	0	,0%	75	66	9	4,4%	75
Falta de presentación de declaraciones de cierre apropiadas	74	1	,9%	75	71	4	1,9%	75
La declaración de gastos no contiene información suficiente	65	10	9,3%	75	53	22	10,7%	75
Gastos sin justificantes	64	11	10,2%	75	62	13	6,3%	75
Cofinanciación de gastos no liquidados	72	3	2,8%	75	70	5	2,4%	75
No existir pruebas de que el gasto reembolsado	65	10	9,3%	75	61	14	6,8%	75
Inclusión de personas o acciones no relacionadas con programas	71	4	3,7%	75	65	10	4,9%	75
Exclusión ingresos generados	70	5	4,6%	75	62	13	6,3%	75
Incumplimiento de la normativa comunitaria	71	4	3,7%	75	58	17	8,3%	75
Falta de elementos justificantes	67	8	7,4%	75	62	13	6,3%	75
No poder realizar la UE seguimiento	73	2	1,9%	75	72	3	1,5%	75
Divergencia en determinación de activos-subservención	74	1	,9%	75	74	1	,5%	75
Errores de cálculo	69	6	5,6%	75	73	2	1,0%	75
Otros	75	0	,0%	75	70	5	2,4%	75
Total	1842	108 / 5,5%	100%	1950	1744	206 / 10,6%	100%	1950

Fuente: elaboración propia.

Cuadro 13
Nº DE DEBILIDADES (2000-2004) EN EL FEOGAO Y EN EL IFOP

DEBILIDADES IRREGULARIDADES	FEOGAO				IFOP			
	No Debilidad	Debilidad	% s/total / debil.	Total	No Debilidad	Debilidad	% s/total debil.	Total
Deficiencias estructurales	72	3	6,7%	75	75	0	,0%	75
No se ha realizado la descripción	75	0	,0%	75	75	0	,0%	75
Débiles	74	1	2,2%	75	75	0	,0%	75
Informes incompletos sobre la realización de los controles	68	7	15,6%	75	74	1	7,1%	75
Falta explicación ampliación del plazo de pago	75	0	,0%	75	75	0	,0%	75
No se garantiza la separación sistemas control	74	1	2,2%	75	74	1	7,1%	75
Falta control de los sistemas establecidos para aplicar el Reglamento	72	3	6,7%	75	74	1	7,1%	75
Informes incompletos sobre realización de los controles	70	5	11,1%	75	74	1	7,1%	75
Obtención de pagos finales sin verificación	75	0	,0%	75	75	0	,0%	75
No se especifica claramente el contenido	75	0	,0%	75	75	0	,0%	75
Pista de auditoria incompleta	75	0	,0%	75	74	1	7,1%	75
Dudas en la independencia de los auditores que realizaron los controles y la declaración de cierre	73	2	4,4%	75	74	1	7,1%	75
Reglamento nº 438/2001 artículo 13	75	0	,0%	75	75	0	,0%	75
Falta de presentación de declaraciones de cierre apropiadas	74	1	2,2%	75	75	0	,0%	75
La declaración de gastos no contiene información suficiente	70	5	11,1%	75	74	1	7,1%	75
Gastos sin justificantes	73	2	4,4%	75	75	0	,0%	75
Cofinanciación de gastos no liquidados	75	0	,0%	75	74	1	7,1%	75
No existir pruebas de que el gasto reembolsado	71	4	8,9%	75	74	1	7,1%	75
Inclusión de personas o acciones no relacionadas con programas	75	0	,0%	75	74	1	7,1%	75
Exclusión ingresos generados	72	3	6,7%	75	75	0	,0%	75
Incumplimiento de la normativa comunitaria	73	2	4,4%	75	73	2	14,3%	75
Falta de elementos justificantes	74	1	2,2%	75	75	0	,0%	75
No poder realizar la UE seguimiento	74	1	2,2%	75	75	0	,0%	75
Divergencia en determinación de activos-subsención	75	0	,0%	75	75	0	,0%	75
Errores de cálculo	72	3	6,7%	75	74	1	7,1%	75
Otros	74	1	2,2%	75	74	1	7,1%	75
Total	1905	45 / 2,3%	100%	1950	1936	14 / ,7%	100%	1950

Fuente: elaboración propia.

“Tercer informe sobre la cohesión económica y social: propuestas para la política regional posterior a 2006” pretenden mejorar e incidir en aspectos como: la gestión simplificada y basada en un mayor grado de subsidiariedad de los Fondos, la aplicación de normas de financiación para la gestión de los gastos, afectación de los pagos de recursos por prioridades y no por medidas, utilización del sistema de anticipos y reembolsos, y la regla de N+2. Asimismo, proponen medidas dirigidas al endurecimiento de las sanciones y garantizar la recuperación más rápida de los recursos cuando no se apliquen de forma adecuada o correcta.

Finalmente, las autoridades europeas pretenden mejorar los sistemas de gestión de los Fondos mediante el compromiso de los Estados receptores de las ayudas para mejorar sus sistemas de control y seguimiento de los programas y una mayor cooperación entre las autoridades comunitarias, nacionales y regionales.

5. CONCLUSIONES

El propósito que ha perseguido este artículo ha sido exponer una relación detallada de debilidades/errores cometidos por quince países de la Unión Europea para el periodo 2000-2004 al informar sobre el control financiero efectuado sobre los programas cofinanciados con fondos estructurales (FSE, FEDER, FEOGAO e IFOP) y puestos de manifiesto por el TCE en sus informes anuales.

En un primer análisis hemos distinguido dos períodos: 1994 a 1999 y 2000 a 2004. Entre 1994 y 1999, debido básicamente al incumplimiento y falta de aplicación del control financiero dispuesto en el Reglamento nº4253/88 por parte de los Estados, el TCE se ha limitado a describir de forma global las principales debilidades/errores detectados en su trabajo de fiscalización.

En cambio, en el período 2000-2004, y tras la entrada en vigor del nuevo Reglamento nº2064/97 que derogaba el anterior, el TCE ha podido efectuar más eficazmente su cometido y relatar de forma más concisa la relación de debilidades y errores en que han incurrido los Estados miembros.

El análisis realizado ha puesto de manifiesto que durante los años analizados se ha detectado en mayor medida la presencia de errores/debilidades en los informes relativos a la aplicación del FEDER y el FSE, debido, principalmente, a que son los Fondos Estructurales que mayor volumen de recursos tienen asignados y, por lo tanto, son los que más actividades y programas financian, como hemos demostrado aplicando un análisis estadístico (ANOVA).

El estudio ha mostrado, asimismo, que los errores más cometidos en los informes se refieren a la justificación de los gastos y a la gestión de las actividades y programas financiados, y afectan a la información facilitada en los informes de todos los Fondos Estructurales, sin que influya en

los mismos la cantidad de recursos asignados a cada Fondo. Este hecho pone de manifiesto la falta de diligencia administrativa por parte de los países en cumplir con los formalismos exigidos por el Reglamento de la Unión.

De hecho, la aparición reiterada de los errores/debilidades desde el año 2000 hasta el 2004, no sólo no han disminuido su incidencia, sino que incluso durante el año 2004 se han incrementado. Una de las principales causas podría encontrarse en la ausencia de un régimen de sanciones económicas para los países que incumplen estos importantes formalismos.

Para mejorar la gestión financiera y económica de estos Fondos, la Unión Europea ha aprobado una nueva programación de la política estructural para los años 2007-2013 con el fin de reducir tanto los errores/debilidades detectados por el TCE en su labor de control de los programas de política regional, como para mejorar los procesos de gestión de los recursos destinados a los Fondos Estructurales cuya finalidad reside en conseguir mejorar la cohesión económica y social de la Unión Europea. Entre éstos destacamos un régimen de sanciones y la garantía de recuperar rápidamente los recursos prestados cuando se incumplan los formalismos administrativos, fundamentalmente cuando no se justifiquen los gastos aplicados a los programas financiados.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Argüelles Vélez, M. (2003): "La convergencia real en la Unión Europea: un análisis del Fondo de Cohesión", *Revista de Economía, ICE*, n^o 806, pp. 193-204.
- Bachtler, J. y Michie, R. (1995): "A new Era in EU Regional Policy Evaluation? The Appraisal of Structural Funds", *Regional Studies*, vol.29, n^o 8, pp. 745-751.
- Blom-Hasen, J. (2005): "Principals, Agents and the Implementation of EU Cohesion Policy", *Journal of European Public Policy*, vol. 12, n^o 4, pp. 624-648.
- Clemente, G. (2001): "El Tribunal de Cuentas Europeo y los Fondos Estructurales", *Revista Española de Control Externo*, ISSN 1575-1333, vol.3, n^o 7, pp. 39-48.
- Comité de Coordinación de la Lucha Contra el Fraude (COCOLAF) (2002): "Documento de trabajo sobre obligación de comunicar irregularidades: aspectos prácticos n^o19", Comisión Europea, OLAF.
- Comunicación de la Comisión, de 25 de abril de 2003, sobre simplificación, clarificación, coordinación y flexibilidad en la gestión de las políticas estructurales 2000-2006.
- Comunicación de la Comisión (COM) (2004): *Tercer informe sobre la cohesión económica y social: propuestas para la política regional posterior a 2006*. <http://europa.eu/acadplus/leg/es/lvb/>.

- Cordero Mestanza, G. (2005): "La rentabilidad económica y social de los Fondos Estructurales: experiencia y perspectivas", *Presupuesto y Gasto Público*, nº 39, pp. 151-172.
- Decisión [1999/501/CE](#) de la Comisión, de 1 de julio de 1999, por la que se establece un reparto indicativo por Estado miembro de los créditos de compromiso en virtud del objetivo nº 1 de los Fondos Estructurales para el período de 2000 a 2006 (Diario Oficial L 194 de 27.7.1999).
- Decisión [1999/504/CE](#) de la Comisión, de 1 de julio de 1999, por la que se establece un reparto indicativo por Estado miembro de los créditos de compromiso en virtud del objetivo nº 2 de los Fondos Estructurales para el período de 2000 a 2006 (Diario Oficial L 194 de 27.7.1999).
- Decisión [1999/505/CE](#) de la Comisión, de 1 de julio de 1999, por la que se establece un reparto indicativo por Estado miembro de los créditos de compromiso en virtud del objetivo nº 3 de los Fondos Estructurales para el período 2000-2006 (Diario Oficial L 194 de 27.7.1999).
- Decisión [1999/500/CE](#) de la Comisión, de 1 de julio de 1999, por la que se establece un reparto indicativo por Estado miembro de los créditos de compromiso del Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca en las regiones fuera del objetivo nº 1 de los Fondos Estructurales, para el período 2000-2006 (Diario Oficial L 194 de 27.7.1999).
- Dewing, I. y Russell, P. (2004): "Accounting and corporate governance of European listed countries: EU Policy Developments before and after Enron", *Journal of Common Market Studies*, v. 42, Issue 2, pp. 289-319.
- Dopacio, C. I. y Palomo Zurdo, R. J. (2000): "La financiación del desarrollo regional europeo: un análisis de la asignación de los fondos FEDER" *CIREC- Revista de economía pública social y cooperativa*, nº 35, pp. 129-156.
- Fuente Cabero, I. (2004): "Fondos Estructurales: La interrelación entre los Fondos Estructurales y la ordenación del territorio", *Noticias de la Unión Europea*, nº 234, pp. 75-89.
- European Court of Auditors (2006): "Annual Reports 2000-2004", (on line), http://www.eca.europa.eu/audit_reports/annual_reports/annual_reports_index_es.htm, 05/07/2006.
- Gallego Sánchez A. (2004): "Saldo financiero España-Unión Europea", *Boletín Económico del ICE*, nº 2803, pp. 39-52.
- García de Quevedo Ruiz, J. C. (2006): "La Directiva de Fondos de Pensiones y su transposición en el ordenamiento jurídico español", *Noticias de la Unión Europea*, nº 256, pp. 27-39.
- García Murcia, J. (2004): "Fondos Estructurales: Fondos Social Europeo", *Noticias de la Unión Europea*, nº 234, pp. 91-100.
- Hooghe, L. y Keating, M. (1994): "The Politics of the European Union Regional Policy", *Journal of European Public Policy*, vol. 1, nº 3, pp. 367-393.

- Hughes J.; Sasse G. y Gordon, C. (2004): "Conditionality and compliance in the EU's Eastward enlargement: Regional Policy and the Reform of Subnational Government", *Journal of Common Market Studies*, vol. 42, n^o 3, pp. 523-551.
- Ordoñez Solis, D. (2004): "Los Fondos estructurales en la Unión Europea: cuestiones constitucionales, presupuestarias y administrativas", *Revista Noticias de la Unión Europea*, n^o 233, pp. 65-83.
- Ortúzar Andechaga, L. (2004): "Fondos Estructurales: Los conflictos en la gestión de los Fondos comunitarios ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas: la liquidación de cuentas", *Noticias de la Unión Europea*, n^o 233, pp. 65-89.
- Reglamento (CEE) n^o 4253/88 del Consejo, de 19 de diciembre de 1988, por el que se aprueban disposiciones de aplicación del Reglamento (CEE) n^o 2052/88, en lo relativo, por una parte, a la coordinación de intervenciones de los Fondos Estructurales y, por otra, de éstas con las del Banco Europeo de Inversiones y con los demás instrumentos financieros existentes.
- Reglamento (CE) n^o2064/97 de la Comisión, de 15 de octubre de 1997 por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n^o 4253/88 del Consejo, en lo relativo al control financiero por los Estados Miembros de las operaciones cofinanciadas por los Fondos Estructurales.
- Reglamento (CE) n^o 1260/99, de 21 de junio de 1999, por el que se establecen disposiciones generales sobre los Fondos Estructurales.
- Reglamento (CE) n^o 1685/2000 de la Comisión, de 28 de julio de 2000, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n^o 1260/1999 del Consejo en lo relativo a la financiación de gastos de operaciones cofinanciadas con Fondos Estructurales.
- Reglamento (CE) n^o 438/2001, de 2 de marzo de 2001, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n^o 99/1260 del Consejo en relación con los sistemas de gestión y control de las ayudas otorgadas con cargo a los Fondos Estructurales.
- Reglamento (CE) n^o 448/2001, de 2 de marzo de 2001, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n^o 99/1260 del Consejo en relación con el procedimiento para las correcciones financieras de las ayudas otorgadas con cargo a los Fondos Estructurales.
- Reglamento (CE) n^o 2355/2002 de la Comisión, de 27 de diciembre de 2002, que modifica el Reglamento (CE) n^o 448/2001, de 2 de marzo de 2001 por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n^o 99/1260 del Consejo en relación con el procedimiento para las correcciones financieras de las ayudas otorgadas con cargo a los Fondos Estructurales.
- Reig, E.(2000): "Fondos estructurales y política regional de la Unión Europea", *Revista de economía pública social y cooperativa*, n^o 35, pp. 58-84.

Sutcliffe, J.B. (2000): "The 1999 Reform of the Structural Fund Regulations: Multilevel Governance or Renationalization?", *Journal of European Public Policy*, vol. 7 nº 2, pp. 290-239.

Tarschys, D. (2003): "Reinventing Cohesion: The future of European Structural Policy", *Stockholm: Swedish Institute for European Policy Studies*.

ABSTRACT

The present paper shows the weaknesses and the errors detected by the European Court of Auditors (ECA) in the reports regarding the Structural Funds, presented by fifteen countries of the European Union, from the years 2000 to 2004. In order to achieve our aim, we have set out a total of twenty-six weaknesses in these reports and we have classified them using the same criteria as the ECA. Our aim is to demonstrate these errors and the frequency with which they appear in the management of structural funds. We also analyse the factors that have led to this situation and the solutions adopted by the ECA in order to improve the financial management of these funds. In addition, we have completed an ANOVA. Moreover, this work shows that the volume of errors/weaknesses detected is related to the volume of funds assigned to each Structural Fund.

Key words: European Court of Auditors; Analysis of Reports; European Structural Funds.

