



TRIBUNAL
DE CUENTAS
EUROPEO

Informe sobre las cuentas anuales de la Agencia del GNSS Europeo (GSA) correspondientes al ejercicio 2019

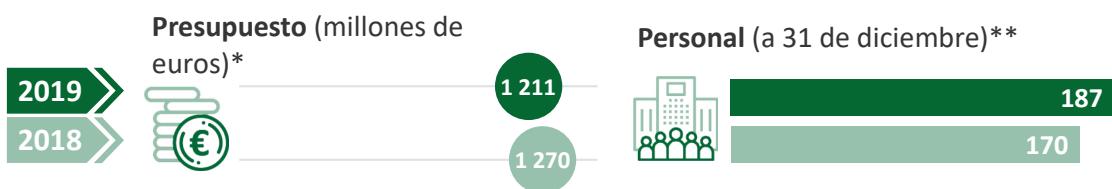
acompañado de las respuestas de la Agencia

Introducción

01 La Agencia del GNSS (sistema mundial de navegación por satélite) Europeo («la Agencia» o «GSA»), cuya sede se encuentra en Praga, asumió todas las funciones antes encomendadas a la Empresa Común Galileo el 1 de enero de 2007. Esas actividades son gestionadas actualmente por la Agencia dentro del alcance previsto en el Reglamento (UE) n.º 912/2010 del Parlamento europeo y del Consejo¹ en su versión modificada. Además, la Comisión ha confiado la gestión del Sistema Europeo de Navegación por Complemento Geoestacionario (EGNOS) a la Agencia mediante un acuerdo de delegación.

02 En el *gráfico 1* se presentan las cifras clave de la Agencia².

Gráfico 1: Cifras clave de la Agencia



* Las cifras del presupuesto se basan en el total de créditos de pago disponibles durante el ejercicio.

** El personal está compuesto por funcionarios, agentes temporales y contractuales de la UE y expertos nacionales en comisión de servicio, pero no por trabajadores interinos y consultores.

Fuente: Cuentas anuales consolidadas de la Unión Europea para el ejercicio 2018 y cuentas anuales consolidadas provisionales de la Unión Europea correspondientes al ejercicio 2019; Cifras relativas a la plantilla facilitadas por la Agencia.

Información de apoyo a la declaración de fiabilidad

03 El enfoque de auditoría adoptado por el Tribunal comprende procedimientos de auditoría analíticos, verificaciones directas de las operaciones y una evaluación de los controles clave de los sistemas de supervisión y control de la Agencia, complementados por pruebas procedentes del trabajo de otros auditores y un análisis de la información facilitada por la dirección de la Agencia.

¹ DO L 276 de 20.10.2010, p. 11.

² Las competencias y actividades de la Agencia se detallan en su sitio web: www.gsa.europa.eu.

Declaración de fiabilidad presentada por el Tribunal al Parlamento Europeo y al Consejo – Informe del auditor independiente

Opinión

04 El Tribunal ha fiscalizado:

- a) las cuentas de la Agencia, que comprenden los estados financieros³ y los estados sobre la ejecución presupuestaria⁴ correspondientes al ejercicio que finalizó el 31 de diciembre de 2019;
- b) la legalidad y regularidad de las operaciones subyacentes a dichas cuentas, de conformidad con el artículo 287 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).

Fiabilidad de las cuentas

Opinión sobre la fiabilidad de las cuentas

05 En opinión del Tribunal, las cuentas de la Agencia correspondientes al ejercicio finalizado el 31 de diciembre de 2019 presentan fielmente, en todos sus aspectos significativos, la situación financiera de la Agencia a 31 de diciembre de 2019, los resultados de sus operaciones, los flujos de tesorería y los cambios en los activos netos del ejercicio finalizado a dicha fecha, conforme a lo dispuesto en su reglamento financiero y en las normas contables adoptadas por el contable de la Comisión. Estas últimas están basadas en las normas de contabilidad aceptadas internacionalmente para el sector público.

³ Los estados financieros comprenden el balance, el estado de resultados financieros, el estado de flujos de tesorería, el estado de cambios en los activos netos y un resumen de las políticas contables significativas, además de otras notas explicativas.

⁴ Los estados de la ejecución presupuestaria comprenden los estados agregados de todas las operaciones presupuestarias y las notas explicativas.

Legalidad y regularidad de las operaciones subyacentes a las cuentas

Ingresos

Opinión sobre la legalidad y regularidad de los ingresos subyacentes a las cuentas

06 En opinión del Tribunal, los ingresos subyacentes a las cuentas del ejercicio finalizado el 31 de diciembre de 2019 son, en todos sus aspectos significativos, legales y regulares.

Pagos

Opinión sobre la legalidad y regularidad de los pagos subyacentes a las cuentas

07 En opinión del Tribunal, los pagos subyacentes a las cuentas del ejercicio finalizado el 31 de diciembre de 2019 son, en todos sus aspectos significativos, legales y regulares.

Fundamento de las opiniones

08 El Tribunal ha realizado la fiscalización de acuerdo con las normas internacionales de auditoría y el código de ética de la IFAC y las normas internacionales INTOSAI de las entidades fiscalizadoras superiores (ISSAI). En la sección «Responsabilidades del auditor» del presente informe se describen con más detalle las responsabilidades del Tribunal con arreglo a dichas normas. Con arreglo al Código de Ética para Contables Profesionales promulgado por el Consejo de Normas Internacionales de Ética para Contables (Código IESBA), y a los requisitos éticos pertinentes para su fiscalización, el Tribunal es independiente y ha cumplido el resto de sus obligaciones éticas de conformidad con estos requisitos y con el Código IESBA. El Tribunal considera que se ha obtenido evidencia de auditoría suficiente y apropiada en apoyo de su opinión.

Responsabilidades de la dirección y de los encargados de la gobernanza

09 De conformidad con los artículos 310 a 325 del TFUE y con el reglamento financiero de la Agencia, la dirección de la Agencia es responsable de la

preparación y presentación de las cuentas sobre la base de las normas de contabilidad internacionalmente aceptadas para el sector público, así como de la legalidad y regularidad de las operaciones subyacentes a dichas cuentas. Esto consiste en crear, aplicar y mantener un sistema de controles internos apropiado para la preparación y presentación de unos estados financieros libres de incorrecciones materiales, ya sea por fraude o por error. La dirección de la Agencia también debe garantizar que las actividades, las operaciones financieras y la información reflejada en los estados financieros son conformes con los requisitos por los que se rigen. La dirección de la Agencia es responsable en última instancia de la legalidad y la regularidad de las operaciones subyacentes a las cuentas de la Agencia.

10 En la preparación de las cuentas, la dirección de la Agencia es responsable de evaluar su capacidad para continuar como empresa en funcionamiento. La dirección debe presentar, según proceda, cualquier cuestión que afecte la condición del Instituto como empresa en funcionamiento, y utilizar la hipótesis de empresa en funcionamiento como base contable, a menos que la dirección pretenda liquidar la entidad o cesar en su actividad, o bien no exista otra alternativa más realista que proceder de una de estas formas.

11 Los encargados de la gobernanza, por su parte, supervisan el proceso de elaboración de informes financieros de la Agencia.

Responsabilidades del auditor en la fiscalización de las cuentas y operaciones subyacentes

12 Los objetivos del Tribunal son, por un lado, obtener garantías razonables de que las cuentas de la Agencia estén exentas de incorrecciones materiales y las operaciones subyacentes sean legales y regulares y, por otro, presentar al Parlamento Europeo y al Consejo, o a las autoridades responsables de la aprobación de la gestión, en su caso, sobre la base de la fiscalización realizada, declaraciones sobre la fiabilidad de las cuentas de la Agencia y la legalidad y la regularidad de las operaciones subyacentes. Aunque las garantías razonables ofrecen un elevado nivel de fiabilidad, esto no significa que las auditorías vayan a detectar siempre las incorrecciones materiales o los casos existentes de incumplimiento. Las incorrecciones pueden ser consecuencia de fraude o error, y reciben la consideración de materiales cuando, ya sea de forma individual o conjunta, puedan influir en las decisiones económicas de los usuarios, fundadas en estas cuentas.

13 En lo relativo a los ingresos, el Tribunal examina las subvenciones procedentes de la Comisión o de países cooperantes y evalúa los procedimientos de la Agencia para recaudar tasas y otro tipo de ingresos, si procede.

14 En el caso de los gastos, el Tribunal examina las operaciones de pago cuando los gastos se han efectuado, registrado y aceptado. El examen abarca todas las categorías de pagos (incluidos los de adquisición de activos), con exclusión de los anticipos, en el momento en que se efectúan. Los pagos de anticipos se examinan cuando el receptor de los fondos justifica que su utilización es adecuada y la Agencia acepta dicha justificación liquidando el pago del anticipo, ya sea en el mismo ejercicio o posteriormente.

15 De conformidad con las NIA y a las ISSAI, el Tribunal aplica su juicio profesional y mantiene una actitud de escepticismo profesional durante toda la auditoría. Además:

- Identifica y valora los riesgos de que se produzcan incorrecciones materiales en las cuentas, o de que las operaciones subyacentes incumplan de manera significativa los requisitos del marco jurídico de la Unión Europea, ya sea por fraude o por error, y diseña y aplica procedimientos de auditoría para responder a esos riesgos y obtener evidencia de auditoría que proporcione una base suficiente y apropiada para expresar sus opiniones. El riesgo de no detectar incorrecciones materiales o incumplimientos debidos a fraude es mayor que el riesgo de no detectar los que se deben a error. Esto se debe a que el fraude puede implicar colusión, falsificación, omisión deliberada, manifestaciones intencionadamente erróneas o elusión de los procedimientos de control interno.
- Adquiere un conocimiento suficiente de los controles internos pertinentes para la fiscalización con el fin de concebir los procedimientos de auditoría que resulten apropiados según las circunstancias, pero no de expresar una opinión sobre la eficacia de los controles internos.
- Evalúa la idoneidad de las políticas contables utilizadas por la dirección y el carácter razonable de las estimaciones contables y revelaciones de información relacionada efectuadas por la dirección.
- Llega a conclusiones sobre si es apropiado que la dirección utilice la hipótesis de empresa en funcionamiento y, basándose en la evidencia de auditoría obtenida, sobre la existencia o no de una incertidumbre material relacionada con hechos o con condiciones que pueden generar dudas significativas sobre la capacidad de la Agencia para continuar como empresa en funcionamiento. Si llega a la conclusión de que existe incertidumbre material, el Tribunal debe señalarlo en su informe de fiscalización sobre los correspondientes datos presentados en las cuentas o, si dichos datos presentados no son adecuados,

modificar su opinión. Las conclusiones del Tribunal se basan en evidencia de auditoría obtenida hasta la fecha de su informe de fiscalización. Sin embargo, hechos o condiciones futuros pueden dar lugar a que una entidad cese en su funcionamiento.

- Evalúa la presentación global, la estructura y el contenido de las cuentas, incluida la información revelada, y si las cuentas representan las operaciones y eventos subyacentes de manera fiel.
- Obtiene pruebas de auditoría suficientes y apropiadas sobre la información financiera de la Agencia para formular una opinión sobre las cuentas y las operaciones subyacentes. El Tribunal se encarga de la dirección, la supervisión y la realización de la auditoría, y es el único responsable de su opinión de auditoría.
- Tuvo en cuenta el trabajo de auditoría llevado a cabo por el auditor externo independiente sobre las cuentas de la Agencia, conforme a lo previsto en el artículo 70, apartado 6, del Reglamento Financiero de la UE, si procede.

El Tribunal comunica a la dirección, entre otras cuestiones, el alcance y el momento de realización de la auditoría planificados, así como las constataciones de auditoría y las deficiencias significativas de los controles internos identificadas durante la auditoría. A partir de las cuestiones sobre las que se intercambió información con la Agencia, el Tribunal determina aquellas que revistieron mayor importancia en la auditoría de las cuentas del período corriente y que, por tanto, constituyen cuestiones clave de auditoría. El Tribunal describe estas cuestiones en su informe excepto cuando las disposiciones legales o reglamentarias prohíban revelar públicamente la cuestión o cuando, en circunstancias extremadamente poco frecuentes, determine que la cuestión no se debería comunicar en su informe porque cabe razonablemente esperar que las consecuencias adversas de hacerlo sobrepasarían los beneficios en el interés público que dicha comunicación tendría.

16 Las observaciones que se exponen a continuación no cuestionan la opinión emitida por el Tribunal.

Observaciones sobre los controles internos

17 La Agencia ha firmado acuerdos de trabajo con la Agencia Espacial Europea (ESA) sobre la ejecución de los programas EGNOS y Galileo. Dichos acuerdos son válidos hasta el final de 2021, y consisten en contratos individuales específicos para las distintas fases y opciones de los programas. Los contratos contienen varias modificaciones sobre el valor monetario y las prestaciones. Los pagos debidos a la ESA se calculan generalmente a partir de los costes notificados por la ESA como incurridos

en el período correspondiente en sus informes de ejecución trimestrales. También incluyen una parte de las necesidades de financiación futuras a corto plazo basadas en el calendario de los acuerdos de trabajo, menos la cantidad ya pagada por los contratos específicos. El Tribunal constató que no existe una estrategia global *ex ante* o *ex post* para confirmar la exactitud de los costes en que se ha incurrido. lo que significa que existe el riesgo de que los pagos de la Agencia a la ESA estén calculados sobre la base de costes inexactos. Este riesgo podría tener in impacto potencial en las cuentas de la Agencia, y el Tribunal considera que esta no ha tomado medidas suficientes para atenuarlo.

18 En 2019, la Agencia pagó 55,5 millones de euros en el marco del acuerdo de trabajo con EGNOS y 223,7 millones de euros en el de Galileo.

19 La Agencia sufre retrasos en la aplicación de su nuevo marco de control interno y en la aprobación de su plan de continuidad de las actividades. El marco de control interno debía haberse aprobado en 2019, y el plan de continuidad de la actividad, que ha sido objeto de seguimiento por el Tribunal de Cuentas desde 2015, no se aprobó hasta el 15 de mayo de 2020. El tamaño, la complejidad y el volumen financiero de las operaciones de la Agencia hacen necesaria la implantación de un sistema de control interno actualizado. Acontecimientos recientes como la pandemia de COVID-19 reafirman la importancia de contar con un plan de continuidad de las actividades formalizado y actualizado. Ambas cuestiones constituyen una insuficiencia interna importante en los procedimientos de la Agencia.

Seguimiento de las observaciones de ejercicios anteriores

20 En el *anexo* figura una sinopsis de las medidas adoptadas en respuesta a las observaciones del Tribunal sobre ejercicios anteriores.

El presente informe ha sido aprobado por la Sala IV, presidida por Alex Brenninkmeijer, Miembro del Tribunal de Cuentas Europeo, en Luxemburgo, el 22 de septiembre de 2020.

Por el Tribunal de Cuentas



Klaus-Heiner Lehne

Presidente

Anexo - Seguimiento de las observaciones de ejercicios anteriores

Año	Observaciones del Tribunal	Medida adoptada en respuesta a las observaciones del Tribunal (Aplicada / En curso / Pendiente / Sin objeto)
2014	El inmovilizado material no tiene cobertura de seguro.	En curso
2015	No existe un plan de continuidad de las actividades para la sede de la Agencia en Praga ni para el conjunto de la Agencia.	Aplicada (mayo de 2020)
2017	La Agencia publica anuncios de vacantes en su propio sitio web y en los medios sociales, pero no en el sitio web de la Oficina Europea de Selección de Personal (EPSO).	Aplicada
2017	Contratación pública electrónica: Al final de 2019, la Agencia no estaba usando todavía ninguna de las herramientas informáticas de contratación pública electrónica desarrolladas por la Comisión.	Pendiente

Año	Observaciones del Tribunal	Medida adoptada en respuesta a las observaciones del Tribunal (Aplicada / En curso / Pendiente / Sin objeto)
2018	<p>Se habían emprendido acciones legales contra la Agencia ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea para recurrir el resultado del proceso de adjudicación del contrato marco sobre la aplicación del sistema Galileo de navegación por satélite durante el período comprendido entre 2017 y 2027, por un importe de 1 500 millones de euros.</p>	<p>Aplicada <i>(Los procedimientos se interrumpieron y el asunto se retiró del registro del Tribunal General).</i></p>

RESPUESTA DE LA AGENCIA

17 Los Acuerdos de trabajo GSA-ESA son una parte fundamental de la gobernanza de EGNOS y Galileo establecida por el Reglamento GNSS, que reflejan las características específicas de la ESA y establecen los controles que puede ejercer la Agencia. La GSA realiza los siguientes controles ex ante: en cada solicitud de pago progresivo de la ESA, se lleva a cabo un análisis de los montos solicitados en relación con los planes de pago respectivos y los Certificados de pago por cumplimiento de hitos (PMAC).

Se observa además que:

- el monto de la prefinanciación se acordó en virtud de los Acuerdos de trabajo y constituye una obligación de la GSA, que no depende de controles ex ante;

Para los controles ex post, la GSA planea llevar a cabo auditorías ex post para examinar la corrección de las reclamaciones de costes del Acuerdo de Trabajo de la ESA. En particular, la GSA tiene la intención de realizar dichos controles una vez que estén disponibles paquetes autoconsistentes de actividades industriales y entregables asociados para que se pueda llevar a cabo una conciliación completa de los costes y actividades realizadas. La GSA planea hacer esto por contrato específico en EGNOS y Galileo, cuya primera fase va desde 2020 hasta 2023.

19. La GSA tiene la intención de finalizar su Marco de Control Interno en 2020. La GSA señala que completar su ICF ahora es particularmente oportuno ya que el nuevo Reglamento Espacial de la UE prevé cambios significativos en el perímetro operativo de la GSA, que definirá las actividades de la GSA, su perfil de riesgo y, posteriormente, su marco de control requerido cuando entre en vigor, según las previsiones el 1 de enero de 2021.

La GSA desea señalar que ha sido capaz de implementar completamente lo necesario para enfrentar con éxito la reciente crisis de COVID-19, lo que ha requerido el desarrollo de procedimientos e instrucciones de trabajo ad-hoc, adaptados a las condiciones específicas de esta crisis. También debe tenerse en cuenta que durante esta situación de crisis sin precedentes, los sistemas ICT de GSA han funcionado muy bien y han proporcionado un entorno de trabajo seguro para el teletrabajo con pleno apoyo para la colaboración en línea sin depender de servicios externos ad-hoc.

DERECHOS DE AUTOR

© Unión Europea, 2020.

La política de reutilización del Tribunal de Cuentas Europeo (el Tribunal) se aplica mediante la [Decisión del Tribunal de Cuentas Europeo n.º 6-2019](#) sobre la política de datos abiertos y de reutilización de documentos.

Salvo que se indique lo contrario (por ejemplo, en menciones de propiedad intelectual individuales), el contenido del Tribunal que es propiedad de la UE está autorizado conforme a la [Licencia Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#), lo que significa que está permitida la reutilización, siempre y cuando se dé el crédito apropiado y se indiquen los cambios. El reutilizador no debe distorsionar el significado o el mensaje original de los documentos. El Tribunal no será responsable de las consecuencias de la reutilización.

El usuario deberá obtener derechos adicionales si un contenido específico representa a personas privadas identificables, por ejemplo, en fotografías del personal del Tribunal, o incluye obras de terceros. Cuando se obtenga el permiso, este cancelará el permiso general antes mencionado e indicará claramente cualquier restricción de uso.

Para utilizar o reproducir contenido que no sea de la propiedad de la UE, el usuario puede necesitar obtener la autorización directamente de los titulares de los derechos de autor.

El software o los documentos cubiertos por derechos de propiedad industrial, como patentes, marcas comerciales, diseños registrados, logotipos y nombres, están excluidos de la política de reutilización del Tribunal y el usuario no está autorizado a utilizarlos.

La familia de sitios web institucionales de la Unión Europea pertenecientes al dominio «europa.eu» ofrece enlaces a sitios de terceros. Dado que el Tribunal de Cuentas Europeo no controla dichos sitios, le recomendamos leer atentamente sus políticas de privacidad y derechos de autor.

Utilización del logotipo del Tribunal de Cuentas Europeo

El logotipo del Tribunal de Cuentas Europeo no debe ser utilizado sin el consentimiento previo del Tribunal.