

El apartado X de la página 12 de la versión española en papel del Diario Oficial contiene un error. Este error ha sido corregido en la versión electrónica. Una corrección de errores será publicada en el Diario Oficial C 309 de 13.11.2010.

IV

(Información)

INFORMACIÓN PROCEDENTE DE LAS INSTITUCIONES, ÓRGANOS Y ORGANISMOS DE LA UNIÓN EUROPEA

TRIBUNAL DE CUENTAS



Conforme a lo dispuesto en el artículo 287, apartados 1 y 4, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, en los artículos 129 y 143 del Reglamento (CE, Euratom) n° 1605/2002 del Consejo, de 25 de junio de 2002, relativo al Reglamento financiero aplicable al presupuesto general de las Comunidades Europeas, modificado en último lugar por el Reglamento (CE, Euratom) n° 1525/2007 del Consejo, de 17 de diciembre de 2007, y en los artículos 139 y 156 del Reglamento (CE, Euratom) n° 215/2008 del Consejo, de 18 de febrero de 2008, por el que se aprueba el Reglamento financiero aplicable al décimo Fondo Europeo de Desarrollo,

el Tribunal de Cuentas de la Unión Europea, en su reunión del día 9 de septiembre de 2009, ha aprobado sus

INFORMES ANUALES**relativos al ejercicio 2009.**

Los Informes, acompañados de las respuestas de las instituciones a las observaciones del Tribunal, han sido transmitidos a las autoridades responsables de la aprobación de la gestión y a las demás instituciones.

Los Miembros del Tribunal de Cuentas son:

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA (Presidente), Hubert WEBER, Maarten B. ENGWIRDA, David BOSTOCK, Morten Louis LEVYSOHN, Ioannis SARMAS, Igors LUDBORŽS, Jan KINŠT, Kersti KALJULAIID, Kikis KAZAMIAS, Massimo VARI, Juan RAMALLO, Olavi ALA-NISSILÄ, Lars HEIKENSTEN, Karel PINXTEN, Ovidiu ISPIR, Nadejda SANDOLOVA, Michel CRETIN, Harald NOACK, Henri GRETHEN, Eoin O'SHEA, Szabolcs FAZAKAS, Louis GALEA, Ladislav BALKO, Augustyn KUBIK, Milan Martin CVIKL, Rasa BUDBERGYTĖ.

INFORME ANUAL
SOBRE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA

(2010/C 303/01)

ÍNDICE

	<i>Página</i>
Introducción general	7
Capítulo 1 — Declaración de fiabilidad e información de apoyo	9
Capítulo 2 — Ingresos	37
Capítulo 3 — Agricultura y recursos naturales	55
Capítulo 4 — Cohesión	95
Capítulo 5 — Investigación, energía y transporte	115
Capítulo 6 — Ayuda exterior, desarrollo y ampliación	135
Capítulo 7 — Educación y ciudadanía	161
Capítulo 8 — Asuntos económicos y financieros	172
Capítulo 9 — Gastos administrativos y otros gastos	195
Anexo I — Información financiera sobre el presupuesto general	219
Anexo II — Lista de Informes Especiales aprobados por el Tribunal de Cuentas desde el último Informe Anual	242

INTRODUCCIÓN GENERAL

0.1. El Tribunal de Cuentas Europeo es la institución establecida por el Tratado para llevar a cabo la fiscalización de las finanzas de la Unión Europea (UE). Como auditor externo de la Unión Europea, contribuye a mejorar la gestión financiera de esta y actúa de guardián independiente de los intereses financieros de los ciudadanos de la Unión. Para más información sobre el Tribunal, pueden consultarse en su sitio web, www.eca.europa.eu, el informe anual de actividades, los informes especiales sobre los programas de gasto y los ingresos de la UE y sus dictámenes sobre nuevos textos legislativos o modificaciones a los mismos.

0.2. El presente documento constituye el 33º Informe Anual del Tribunal y corresponde al ejercicio 2009. Los compromisos alcanzaron un total de 142 500 millones de euros y se efectuaron pagos por un total de 118 400 millones de euros ⁽¹⁾. En un documento separado figura el Informe Anual sobre los Fondos Europeos de Desarrollo.

0.3. El Consejo y el Parlamento Europeo determinan anualmente el presupuesto general de la UE. El Informe Anual del Tribunal, junto con sus Informes Especiales, sirve de base al procedimiento de aprobación de la gestión, por el que el Parlamento Europeo decide si la Comisión Europea ha cumplido satisfactoriamente con sus responsabilidades de ejecución del presupuesto. Por otro lado, este año es la primera vez que el Tribunal ha transmitido su Informe Anual a los parlamentos nacionales al mismo tiempo que al Consejo y al Parlamento Europeo, conforme a lo establecido en el Protocolo nº 1 del Tratado de Lisboa.

0.4. La parte central del presente informe consiste en la declaración del Tribunal (la «DAS») sobre la fiabilidad de las cuentas anuales de la Unión Europea y la legalidad y regularidad de las operaciones subyacentes (en lo sucesivo, en el Informe, «regularidad de las operaciones»). Es precisamente la declaración de fiabilidad la que da inicio al informe. La mayoría de los datos

que le siguen corresponden al trabajo de auditoría subyacente a dicha declaración.

0.5. El informe está estructurado como sigue ⁽²⁾:

- el capítulo 1 contiene una visión de conjunto de las constataciones, es decir, una síntesis de los principales resultados de la fiscalización del Tribunal sobre la fiabilidad de las cuentas y la regularidad de las operaciones, así como un análisis de la capacidad correctora de los sistemas de control y supervisión,
- los capítulos 2 a 9 presentan de forma detallada las constataciones de la fiscalización en forma de «observaciones específicas» sobre los ingresos y gastos de la UE. El capítulo 2 trata de la parte de los ingresos del presupuesto de la UE, mientras que los capítulos 3 a 9 se refieren a los siete grupos de ámbitos políticos bajo los que se autoriza y registra el gasto del presupuesto de la UE. Estos grupos corresponden en términos generales a las rúbricas utilizadas en el marco financiero 2007-2013, que fija las grandes líneas de los planes de gasto plurianuales de la Unión.

0.6. Las observaciones específicas se basan principalmente en los resultados de los controles efectuados por el Tribunal respecto de la regularidad de las operaciones, en una evaluación de la eficacia de los principales sistemas de control y supervisión de los ingresos y los gastos, y en un examen de la fiabilidad de las tomas de posición de la Comisión.

0.7. Las respuestas de la Comisión (y, en su caso, las de las demás instituciones y órganos comunitarios) a las observaciones del Tribunal se presentan con el informe. En su descripción de las constataciones y conclusiones, el Tribunal tiene en cuenta la respuesta correspondiente del auditado, y es su obligación, como auditor externo e independiente, comunicar sus constataciones, elaborar las consiguientes conclusiones y ofrecer, así, una valoración imparcial de la fiabilidad de las cuentas y de la legalidad y regularidad de las operaciones.

⁽¹⁾ Para más información sobre la ejecución del presupuesto 2009 pueden consultarse la parte B II de las cuentas anuales de la Unión Europea correspondientes al ejercicio 2009 y el informe sobre la gestión financiera y presupuestaria del ejercicio 2009 elaborado por la DG Presupuestos. El **anexo I** del presente Informe Anual ofrece también cifras detalladas.

⁽²⁾ Se ha modificado la estructura del Informe Anual de este año, de manera que no se incluyen en el ejercicio 2009 los antiguos capítulos 2 y 3 (que se referían al control interno y la gestión presupuestaria, respectivamente); las observaciones relativas a los controles internos de la Comisión han sido integradas en las observaciones específicas.

CAPÍTULO 1

Declaración de fiabilidad e información de apoyo

ÍNDICE

	<i>Apartados</i>
Declaración de fiabilidad presentada por el Tribunal al Parlamento Europeo y al Consejo – Informe del auditor independiente	I-X
Opinión sobre la fiabilidad de las cuentas	VII-VIII
Opinión sobre la legalidad y regularidad de las operaciones subyacentes a las cuentas	IX-X
Resumen de las constataciones	1.1-1.50
Introducción	1.1-1.5
Fiabilidad de las cuentas	1.6-1.20
Antecedentes generales	1.6
Constataciones del ejercicio 2009	1.7-1.20
Regularidad de las operaciones y eficacia de los sistemas	1.21-1.26
Estructura de las observaciones específicas formuladas en el marco de la DAS	1.21
Constataciones del ejercicio 2009	1.22-1.25
Comparación con los resultados de ejercicios anteriores	1.26
Fiabilidad de las tomas de posición de la Comisión	1.27-1.31
Informes anuales de actividad y declaraciones de los directores generales	1.27-1.28
Informe de síntesis de la Comisión	1.29-1.31
Mecanismos de corrección y recuperación	1.32-1.50
Introducción	1.32-1.36
Información facilitada por la Comisión con las cuentas de 2009	1.37-1.48
Conclusión sobre la capacidad correctora de los sistemas de control y supervisión	1.49-1.50

DECLARACIÓN DE FIABILIDAD PRESENTADA POR EL TRIBUNAL AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO – INFORME DEL AUDITOR INDEPENDIENTE

I. De conformidad con las disposiciones del artículo 287 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), el Tribunal ha examinado:

- a) las «cuentas anuales de la Unión Europea» que consisten en los «estados financieros consolidados»⁽¹⁾ y los «informes consolidados sobre la ejecución presupuestaria»⁽²⁾ correspondientes al ejercicio que finalizó el 31 de diciembre de 2009;
- b) la legalidad y regularidad de las operaciones subyacentes a dichas cuentas.

Funciones de la dirección

II. En virtud de los artículos 310 a 325 del TFUE, así como del Reglamento financiero, la dirección⁽³⁾ es responsable de la elaboración y la presentación fidedigna de las «cuentas anuales de la Unión Europea» y de la legalidad y regularidad de las operaciones subyacentes:

- a) Las funciones de la dirección con respecto a las «cuentas anuales de la Unión Europea» abarcan la concepción, la implantación y el mantenimiento del control interno pertinente para la elaboración y presentación fidedigna de los estados financieros exentos de incorrecciones materiales debidas a fraude o error, la selección y aplicación de las políticas apropiadas a partir de las normas contables adoptadas por el contable de la Comisión⁽⁴⁾, y la realización de estimaciones contables razonables con arreglo a las circunstancias. De conformidad con el artículo 129 del Reglamento financiero, la Comisión aprobará las «cuentas anuales de la Unión Europea» una vez que el contable de la institución las haya consolidado a partir de la información presentada por las demás instituciones⁽⁵⁾ y organismos⁽⁶⁾ y haya elaborado una nota que acompañe las cuentas consolidadas en la que declare, entre otros extremos, que tiene garantías razonables de que estas cuentas reflejan fielmente, en todos sus aspectos significativos, la situación financiera de la Unión Europea.
- b) El modo en que la dirección ejerce su responsabilidad respecto de la legalidad y la regularidad de las operaciones subyacentes depende de la forma de ejecución presupuestaria. En el caso de una gestión centralizada, los servicios de la Comisión asumen las competencias de ejecución. Cuando la gestión es compartida, dichas competencias son delegadas a los Estados miembros; cuando es descentralizada, a los terceros países, y, si se trata de una gestión indirecta centralizada, a otros organismos. En el caso de gestión conjunta, las competencias se reparten entre la Comisión y organizaciones internacionales (artículos 53 a 57 del Reglamento financiero). Las competencias de ejecución deben ajustarse al principio de buena gestión financiera, lo que implica concebir, realizar y mantener un control interno eficaz y eficiente, incluyendo una supervisión y unas medidas adecuadas que permitan prevenir las irregularidades y el fraude y, si es preciso, procedimientos jurídicos destinados a la recuperación de los fondos abonados o empleados de forma indebida. Con independencia de la forma de ejecución aplicada, la Comisión es responsable en última instancia de la legalidad y la regularidad de las operaciones subyacentes a las cuentas de la Unión Europea (artículo 317 del TFUE).

⁽¹⁾ Los «estados financieros consolidados» comprenden el balance, la cuenta de resultado económico, el cuadro de los flujos de tesorería, la variación en el activo neto y un resumen de las políticas contables significativas, además de otras notas explicativas (como la información financiera por segmentos).

⁽²⁾ Los «informes consolidados sobre la ejecución presupuestaria» comprenden los informes consolidados sobre la ejecución presupuestaria y una síntesis de los principios presupuestarios, además de otras notas explicativas.

⁽³⁾ En las instituciones y los organismos europeos, el término dirección se refiere a los miembros de las instituciones, los directores de las agencias, los ordenadores de cada delegación y subdelegación, los contables y los agentes responsables de las unidades financieras, de auditoría o de control. En los Estados miembros o beneficiarios, la dirección abarca a los ordenadores, los contables y los agentes responsables de los organismos pagadores, los organismos certificadores y los organismos de ejecución.

⁽⁴⁾ Las normas contables adoptadas por el contable de la Comisión están inspiradas en las Normas Contables Internacionales del Sector Público (IPSAS) dictadas por la Federación Internacional de Contables o, en su defecto, las Normas Internacionales de Contabilidad, NIC (*International Accounting Standards*)/Normas Internacionales de Información Financiera, NIIF (*International Financial Reporting Standards*) dictadas por el Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad, CNIC (*International Accounting Standards Board*, IASB). De conformidad con el Reglamento financiero, la elaboración de los «estados financieros consolidados» del ejercicio 2007 se basará (como desde el ejercicio 2005) en estas normas contables adoptadas por el contable de la Comisión, que adaptan los principios de la contabilidad de ejercicio al entorno específico de la Unión Europea, mientras que los «informes consolidados sobre la ejecución presupuestaria» seguirán basándose principalmente en los movimientos de tesorería.

⁽⁵⁾ Con anterioridad a la aprobación de las cuentas anuales por las instituciones, los diferentes contables proceden a firmarlas, certificando así que se dispone de garantías razonables de que dichas cuentas reflejan fielmente la situación financiera de la institución (artículo 61 del Reglamento financiero).

⁽⁶⁾ Las cuentas anuales son elaboradas por los directores respectivos y enviadas al contable de la Comisión, junto con el dictamen del correspondiente consejo de administración. Además, son firmadas por los contables correspondientes certificando así que se dispone de garantías razonables de que dichas cuentas reflejan fielmente la situación financiera de la institución (artículo 61 del Reglamento financiero).

Funciones del auditor

III. El Tribunal debe proporcionar al Parlamento Europeo y al Consejo, basándose en sus trabajos de fiscalización, una declaración sobre la fiabilidad de las cuentas y la legalidad y regularidad de las operaciones subyacentes. El Tribunal llevó a cabo sus trabajos de acuerdo con las normas internacionales de auditoría y los códigos éticos de la IFAC y las normas internacionales INTOSAI de las entidades fiscalizadoras superiores, siempre que resultaran aplicables al contexto de la Unión Europea. En virtud de estas normas, el Tribunal planifica y realiza la fiscalización, para obtener garantías razonables de que las «cuentas anuales de la Unión Europea» se hallan exentas de incorrecciones materiales y de que las operaciones subyacentes son legales y regulares.

IV. Una fiscalización implica la aplicación de procedimientos destinados a conseguir pruebas de auditoría sobre los importes y la información que figuran en las cuentas consolidadas, y sobre la legalidad y la regularidad de las operaciones subyacentes. La selección de los procedimientos depende del juicio profesional del auditor, basado, entre otras cosas, en la evaluación de los riesgos de incorrecciones materiales de dichas cuentas y, en el caso de las operaciones subyacentes, en el riesgo de incumplimiento significativo de los requisitos previstos en el marco jurídico de la Unión Europea, ya sea por fraude o por error. Al proceder a la evaluación de tales riesgos, el auditor examina el control interno aplicado en la elaboración y la presentación fidedigna de las cuentas definitivas consolidadas, así como los sistemas de control y supervisión aplicados para garantizar la legalidad y la regularidad de las operaciones subyacentes, con el fin de concebir unos procedimientos de auditoría adecuados a las circunstancias. La fiscalización incluye también la apreciación del carácter adecuado de las políticas contables empleadas y el fundamento de las estimaciones contables efectuadas, así como la evaluación de la presentación global de las cuentas definitivas consolidadas y los informes anuales de actividad.

V. En el ámbito de los ingresos, la fiscalización que el Tribunal realiza de los recursos propios basados en el impuesto sobre el valor añadido (IVA) y en la renta nacional bruta (RNB) toma como punto de partida la recepción por la Comisión de las estadísticas macroeconómicas armonizadas preparadas por los Estados miembros y prosigue con la evaluación de los sistemas establecidos por la Comisión para procesar los datos hasta su inclusión en las cuentas definitivas y la recepción de las contribuciones de los Estados miembros. En cuanto a los recursos propios tradicionales, el Tribunal examina las cuentas de las autoridades aduaneras y analiza el flujo de derechos sujetos a vigilancia aduanera hasta que los importes son contabilizados en las cuentas definitivas y recibidos por la Comisión.

VI. El Tribunal considera que se han obtenido pruebas de auditoría suficientes y apropiadas en apoyo de su declaración de fiabilidad.

Opinión sobre la fiabilidad de las cuentas

VII. En opinión del Tribunal, «las cuentas anuales de la Unión Europea» presentan fielmente, en todos sus aspectos significativos⁽⁷⁾, la situación financiera de la Unión a 31 de diciembre de 2009, así como los resultados de sus operaciones y los flujos de tesorería del ejercicio finalizado a dicha fecha, de conformidad con las disposiciones del Reglamento financiero y las normas contables adoptadas por el contable de la Comisión.

VIII. Sin cuestionar la opinión expresada en el apartado VII, el Tribunal señala que deben aún resolverse las debilidades constatadas en los sistemas contables de algunas direcciones generales de la Comisión (en particular, respecto de las prefinanciaciones, el cierre del ejercicio correspondiente y las facturas y declaraciones de gastos).

Opinión sobre la legalidad y regularidad de las operaciones subyacentes a las cuentas

IX. En opinión del Tribunal, «Ingresos», los compromisos de todos los grupos de políticas y los pagos subyacentes a las cuentas de los grupos de políticas «Asuntos económicos y financieros» y «Gastos administrativos y otros gastos» correspondientes al ejercicio que finalizó el 31 de diciembre de 2009 son, en todos sus aspectos significativos, legales y regulares.

⁽⁷⁾ Según la Norma Internacional de Auditoría 700 «Formación de una opinión y elaboración del informe sobre los estados financieros» (NIA 700, párrafo A35), los términos «presentan fielmente en todos sus aspectos significativos» o «reflejan correctamente» son equivalentes.

X. En opinión del Tribunal, los pagos subyacentes a las cuentas correspondientes al ejercicio que finalizó el 31 de diciembre de 2009 al grupo de políticas «Agricultura y recursos naturales», «Cohesión», «Investigación, energía y transporte», «Ayuda exterior, desarrollo y ampliación» y «Educación y ciudadanía» están significativamente afectados por errores, y los sistemas de control y supervisión son parcialmente eficaces para garantizar la prevención o detección y corrección del reembolso de costes sobrestimados o no subvencionables.

9 de septiembre de 2010

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Presidente

Tribunal de Cuentas Europeo

12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Luxemburgo, LUXEMBURGO

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESUMEN DE LAS CONSTATAIONES**Introducción**

1.1. De conformidad con el artículo 287 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, el Tribunal de Cuentas presenta al Parlamento Europeo y al Consejo una declaración sobre la fiabilidad de las cuentas y sobre la legalidad y regularidad de las operaciones subyacentes («la DAS»). El Tratado autoriza asimismo al Tribunal a completar esta declaración con observaciones específicas sobre cada uno de los ámbitos principales de actividad de la Unión Europea.

1.2. La finalidad del trabajo efectuado en relación con la fiabilidad de las cuentas de la UE es obtener evidencia suficiente y apropiada que permita emitir una opinión sobre si los ingresos, los gastos, el activo y el pasivo han sido registrados correctamente y si las cuentas anuales presentan fielmente su situación financiera a 31 de diciembre de 2009 y los resultados de sus operaciones y flujos de tesorería para el ejercicio finalizado en esa fecha (véanse los apartados 1.6 a 1.20).

1.3. La finalidad del trabajo de auditoría efectuado por el Tribunal en relación con la regularidad de las operaciones subyacentes a las cuentas de 2009 es obtener evidencia suficiente y apropiada, de naturaleza directa o indirecta, que permita emitir una opinión sobre si las operaciones resultan conformes a las disposiciones reglamentarias o contractuales aplicables y han sido contabilizadas correctamente (véanse los apartados 1.21 a 1.25 para el resumen de los resultados y los capítulos 2 a 9 para mayor detalle).

1.4. El Tribunal analizó la fiabilidad de las tomas de posición de la Comisión, es decir, las declaraciones de los directores generales y los informes anuales de actividad de los servicios de la Comisión, así como de su informe de síntesis, con objeto de evaluar en qué medida proporcionan una valoración correcta de la calidad de la gestión financiera y, particularmente, en qué medida las reservas son suficientes y completas (véanse los apartados 1.27 y 1.28 y el epígrafe «Fiabilidad de las tomas de posición de la Comisión» de los capítulos 2 a 9).

1.5. Además el Tribunal examinó los mecanismos de realización y de comunicación de recuperaciones y correcciones financieras (véanse los apartados 1.32 a 1.50).

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

Fiabilidad de las cuentas*Antecedentes generales*

1.6. El Tribunal auditó las cuentas anuales del ejercicio 2009, elaboradas por el contable de la Comisión y aprobadas por la Comisión con arreglo al artículo 129 del Reglamento financiero de 25 de junio de 2002 ⁽⁸⁾, y recibidas por el Tribunal el 23 de julio de 2010. Las cuentas comprenden los «estados financieros consolidados», que en particular constan del balance con el activo y el pasivo al término del ejercicio y de la cuenta de resultado económico, así como los «informes consolidados sobre la ejecución presupuestaria» que abarcan los ingresos y gastos del ejercicio.

Constataciones del ejercicio 2009

1.7. La auditoría por el Tribunal de los estados financieros consolidados puso de manifiesto que estaban exentos de incorrecciones materiales. Sin embargo, el Tribunal llama la atención sobre los aspectos siguientes que también señaló en 2008 y en ejercicios anteriores:

- la ausencia o el carácter incompleto de las declaraciones transmitidas por los contables de algunas organizaciones cuyas cuentas están consolidadas con las de la Comisión (véase el apartado 1.8),
- los sistemas locales de gestión financiera identificados por el contable de la Comisión (véanse los apartados 1.9 y 1.10),
- el tratamiento de las prefinanciaciones y las deudas a corto plazo durante el ejercicio y en el procedimiento de cierre del ejercicio (véanse los apartados 1.11 a 1.13),
- la información sobre recuperaciones derivadas de irregularidades (véanse los apartados 1.14 a 1.19).

1.7. La Comisión se congratula de que el Tribunal siga evaluando positivamente la fiabilidad de las cuentas.

- Cuarto guión: la Comisión ha avanzado en esta cuestión y destacará en las cuentas de 2009 las mejoras efectuadas en relación con esta presentación de la información. Se ha mejorado y ampliado la nota 6 a fin de facilitar una información más completa sobre todos los aspectos del proceso de recuperación.

⁽⁸⁾ El Reglamento (CE, Euratom) n° 1605/2002 del Consejo, de 25 de junio de 2002, por el que se aprueba el Reglamento financiero aplicable al presupuesto general de las Comunidades Europeas (DO L 248 de 16.9.2002, p. 1), modificado en último lugar por el Reglamento (CE) n° 1525/2007 del Consejo (DO L 343 de 27.12.2007, p. 9), exige que las cuentas definitivas se envíen antes del 31 de julio del ejercicio siguiente.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

Carta de manifestaciones del contable

1.8. En su carta de manifestaciones sobre las cuentas consolidadas, el contable de la Comisión destacó que los contables de tres entidades consolidadas habían omitido su declaración o la habían modificado. En particular, faltaba la información requerida sobre la validación de los sistemas contables y locales ⁽⁹⁾.

Validación de los sistemas locales de gestión financiera ⁽¹⁰⁾

1.9. Debido a problemas persistentes en la gestión de cuentas transitorias y procedimientos contables referidos a activos, el contable de la Comisión no pudo validar los sistemas locales de dos direcciones generales ⁽¹¹⁾.

1.10. Se ha llevado a la práctica la mayoría de las recomendaciones formuladas por el contable en ejercicios anteriores. Los problemas restantes no tuvieron una incidencia significativa en la fiabilidad de las cuentas en 2009, pero, por su naturaleza e importancia, deberían seguir recibiendo atención por parte de la Comisión, en especial, algunos aspectos de los procedimientos de cierre del ejercicio, la liquidación y registro de las prefinanciaciones, el registro de las operaciones a su debido tiempo y la coherencia de los datos entre los sistemas locales y ABAC.

Prefinanciaciones, deudas a corto plazo y procedimientos de cierre del ejercicio

1.11. El Tribunal auditó muestras representativas de prefinanciaciones que representaban 48 827 millones de euros después de aplicarse el procedimiento de cierre del ejercicio y de facturas/declaraciones de gastos por un total aproximado de 15 260 millones de euros, en las que detectó errores contables con una incidencia financiera no muy significativa pero sí de elevada frecuencia. Este hecho pone de manifiesto la necesidad de aumentar aún más la exactitud de los datos contables básicos en algunas direcciones generales. Los tipos más comunes de errores eran los siguientes:

- ausencia o duplicación de asientos contables,
- anotación de importes incorrectos,
- inscripción de operaciones en cuentas erróneas.

⁽⁹⁾ Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores, Escuela Europea de Policía, Empresa Común para la ejecución de la iniciativa tecnológica conjunta sobre medicamentos innovadores.

⁽¹⁰⁾ Muchas direcciones generales emplean sus propios sistemas informáticos con fines de gestión financiera y de creación de operaciones que se envían al sistema contable central (ABAC) a través de una interfaz. Conforme al artículo 61, apartado 1, letra e) del Reglamento financiero, el contable debe verificar estos sistemas para determinar si funcionan correctamente.

⁽¹¹⁾ Direcciones Generales de Relaciones Exteriores y de Justicia, Libertad y Seguridad.

1.8. La Comisión observa que, de las 40 entidades controladas, solo 3 no suministraron la información completa solicitada en las tomas de posición remitidas al Tribunal, lo que supone una gran mejora respecto al ejercicio anterior.

1.9. Ambas Direcciones Generales, RELEX y JLS, realizaron progresos constantes en 2009 para subsanar las deficiencias constatadas. El contable seguirá pidiendo que se siga avanzando hacia la validación completa de los sistemas locales.

1.11. La Comisión toma nota de que el Tribunal constató que no había incorrecciones materiales que afectasen a las cuentas, basándose en sus muestras. Seguirá trabajando para mejorar la exactitud de sus datos contables mediante actividades en curso como el proyecto de calidad de las cuentas y la validación de los sistemas locales.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

1.12. Por lo que se refiere a la contabilización de los importes prefinanciados, el Tribunal identificó además los siguientes problemas:

- la liquidación de las prefinanciaciones pendientes no siempre se llevó a cabo correctamente. Una serie de liquidaciones no se realizaron en absoluto o se anotaron por importes incorrectos, lo que tuvo como consecuencia una sobrestimación del saldo de prefinanciaciones al final del ejercicio,
- algunas direcciones generales pertenecientes al grupo de Investigación utilizan aproximaciones para el cierre del ejercicio (por ejemplo, *prorrata temporis*) en vez de procesar la información disponible sobre los avances conseguidos y los costes conexos y no liquidan tampoco las prefinanciaciones en función de dichos avances.

1.13. Algunas direcciones generales no cumplen el requisito de registrar las facturas y las declaraciones de gastos dentro de los cinco días hábiles ⁽¹²⁾ posteriores a su recepción.

Información sobre recuperaciones y correcciones

1.14. La auditoría del Tribunal pone de manifiesto que la presentación por la Comisión de las cifras correspondientes a las correcciones financieras y las recuperaciones difiere considerablemente de un servicio a otro (véanse asimismo los apartados 1.37 a 1.50).

1.15. Algunos servicios solo presentan las cifras de las correcciones financieras en curso en el momento de emitirse una carta de posición final, mientras que otros basan sus cálculos en estimaciones estadísticas que constituyen extrapolaciones de experiencias pasadas e incluyen correcciones de importes para los que no ha iniciado el procedimiento de liquidación.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

1.12.

- *la Comisión estudiará la situación en cuanto a la prefinanciación en los distintos servicios y adoptará medidas correctoras cuando sea necesario.*
- *la Comisión reconoce que deben hacerse mejoras a este respecto. De esta cuestión ya se ocupan iniciativas como el programa de calidad de las cuentas y otras orientaciones centrales y controles de los servicios contables.*

1.13. *Las Direcciones Generales han adoptado las medidas necesarias para reducir los retrasos, y se han observado mejoras. La cuestión del registro de las facturas/declaraciones de gastos se está abordando como parte del proyecto de calidad de las cuentas.*

1.14. *La Comisión remite a sus respuestas sobre este asunto dadas en los apartados 1.38 a 1.50 siguientes.*

1.15. *Toda la información relacionada con las recuperaciones se halla actualmente en una nota, la nota 6 de las cuentas consolidadas. En las «Correcciones financieras en curso» se da información más detallada. De acuerdo con las políticas de contabilidad y los principios contables generalmente aceptados, la Comisión puede utilizar estimaciones para la elaboración de las cuentas anuales. Así ocurre con el importe del gasto que es probable que quede excluido de la financiación de la UE por estas decisiones de conformidad futuras. Esta estimación tiene en cuenta la información disponible más fiable. Dado que algunas correcciones se deciden por ejercicio financiero de gastos, se puede calcular la media de las correcciones por ejercicio financiero cerrado y extrapolar este porcentaje a ejercicios financieros más recientes respecto a los cuales los controles todavía están en curso.*

La fiabilidad de esta estimación se evalúa mediante la comparación con los importes de las correcciones financieras en curso para los ejercicios anteriores, si se dispone de esa información.

⁽¹²⁾ Según se establece en las instrucciones internas del contable de la Comisión de 10 de julio de 2009.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

1.16. La información sobre las actividades de corrección financiera (retiradas y recuperaciones) facilitada por los Estados miembros, particularmente en el ámbito de Cohesión, que se incluye en la nota 6 de los estados financieros sigue sin ser fiable ni estar completa (véase asimismo el apartado 4.31).

1.17. Tras examinar el trabajo efectuado por los organismos de certificación y su análisis por la Comisión, el Tribunal reitera sus dudas sobre la fiabilidad de los títulos de crédito de los Estados miembros en el ámbito de Agricultura (cuenta de deudores del FEAGA) ⁽¹³⁾ (véase asimismo el apartado 3.54).

1.18. Aunque las notas explicativas a las cuentas anuales señalan que algunos pagos serán corregidos probablemente en un momento posterior por los servicios de la Comisión o los Estados miembros, no identifican qué importes y ámbitos de gasto pueden estar sujetos a ulteriores verificaciones o a procedimientos de liquidación de cuentas ⁽¹⁴⁾.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

1.16. Los datos presentados por los Estados miembros a la Comisión en el primer semestre de 2010 sobre el ejercicio de 2009 se incluyen en la nota 6 de las cuentas anuales consolidadas. Al efectuar una revisión sobre el terreno de los datos de los Estados miembros, la Comisión observó que los sistemas de registro y comunicación de datos todavía no son completamente fiables en todos los Estados miembros (véanse también las respuestas a los apartados 1.34 y 1.36). La Comisión comprueba que no haya incoherencias en estos datos y formula recomendaciones de mejora a los Estados miembros.

La Comisión remite a su respuesta al punto 4.31.

1.17. La Comisión obtuvo de los organismos de certificación (organismos de auditoría profesionales independientes) información fiable sobre los deudores a efectos contables y de liquidación. La Comisión ha propuesto correcciones por un importe de 14,8 millones de euros respecto al ejercicio financiero de 2009, basándose en su evaluación de los errores señalados por los organismos de certificación en sus informes. Se efectúa un seguimiento de los errores financieros detectados a través de los procedimientos ordinarios de liquidación de cuentas.

1.18. El Reglamento financiero autoriza a la Comisión a llevar a cabo controles de todos los gastos durante varios años después del ejercicio en el que se produjeron realmente los gastos. Las cuentas no deben implicar que, al poderse efectuar controles en los ejercicios siguientes, todos los gastos afectados están pendientes de aceptación. De otro modo, todos los gastos presupuestarios se considerarían provisionales hasta que se hiciera un control ex post o hubiera transcurrido el período al que se ha hecho referencia. Si las cantidades recuperables son cuantificables, figuran en la nota 6 que acompaña a las cuentas consolidadas.

En lo que respecta a la agricultura, unos seis meses después del final del ejercicio financiero de que se trate se adopta una decisión de liquidación financiera, en la cual la Comisión establece el importe de los gastos que corre a cargo del presupuesto de la UE para ese ejercicio. Esta función de la decisión de liquidación financiera no se pone en tela de juicio por el hecho de que, posteriormente, puedan imponerse correcciones financieras a los Estados miembros mediante decisiones de conformidad. El importe de los gastos que es probable que quede excluido de la financiación de la UE por estas decisiones de conformidad futuras se comunica en una nota adjunta a los estados financieros.

⁽¹³⁾ Véanse el Informe Anual relativo al ejercicio 2006, apartado 5.61, el Informe Anual relativo al ejercicio 2007, apartado 5.44, y el Informe Anual relativo al ejercicio 2008, apartado 5.56.

⁽¹⁴⁾ Véanse el Informe Anual relativo al ejercicio 2002, apartados 1.10 y 1.11, el Informe Anual relativo al ejercicio 2003, apartado 1.11, el Informe Anual relativo al ejercicio 2004, apartados 1.12 y 1.13, el Informe Anual relativo al ejercicio 2005, apartado 1.57, el Informe Anual relativo al ejercicio 2006, apartado 1.34, y el Informe Anual relativo al ejercicio 2007, apartado 1.28.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

1.19. A pesar de la complejidad de los mecanismos de recuperación y corrección financiera, de la naturaleza divergente de los elementos que los componen y de la necesidad de presentar la información de modo transparente y coherente (véanse asimismo los apartados 1.37 a 1.50), la Comisión debería perfeccionar sus directrices de presentación de información financiera en lo relativo a la constatación de ingresos y activos contingentes para fijar los requisitos contables y de presentación de la información.

Transferencia de activos de Galileo

1.20. De conformidad con un reglamento conjunto del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽¹⁵⁾, la titularidad de todos los activos creados, desarrollados o adquiridos en virtud del programa Galileo fue transferida legalmente a la Unión en julio de 2008. Sin embargo, los acuerdos de transferencia aún no se han aplicado en su totalidad. Todos los gastos efectuados hasta la fecha (alrededor de 2 000 millones de euros) han sido considerados gastos de investigación. No hubo impacto en el balance de 2009, pero la Comisión debe seguir velando por disponer de la información necesaria en el momento de la transferencia para garantizar la eficaz protección de los activos).

Regularidad de las operaciones y eficacia de los sistemas*Estructura de las observaciones específicas formuladas en el marco de la DAS*

1.21. El Tribunal formula observaciones específicas en el capítulo 2, Ingresos, y los capítulos 3 a 9 sobre los grupos de ámbitos políticos definidos en la presupuestación por actividades (véase el **cuadro 1.1**). Cada observación específica ofrece una introducción al ámbito político, resultados y conclusiones relativas a la regularidad de las operaciones, a la eficacia de los sistemas y a la fiabilidad de las tomas de posición de la Comisión, así como un seguimiento de observaciones anteriores.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

1.19. La Comisión cumple los requisitos de presentación de la información establecidos en sus normas contables, normas primarias 2, 4 y 10.

En las normas internacionales no existen directrices generales sobre la presentación de esta información específica y no contable. Sin embargo, teniendo en cuenta las observaciones del Tribunal, la Comisión ha mejorado la presentación de esta información.

1.20. La transferencia de los activos creados no se prevé hasta el final de la fase de validación en órbita, prevista para 2012. La Comisión ya está trabajando estrechamente con la Agencia Espacial Europea (AEE) para que en el momento de la transferencia se disponga de toda la información contable y técnica necesaria para que haya un traspaso sin problemas.

⁽¹⁵⁾ Reglamento (CE) n.º 683/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de julio de 2008, sobre la continuidad de los programas europeos de radionavegación por satélite (EGNOS y Galileo) (DO L 196 de 24.7.2008, p. 1).

Cuadro 1.1 — Realizaciones de gastos en 2009 por capítulos del Informe Anual

(millones de euros)

Secciones (S) y títulos (T) ⁽¹⁾ correspondientes a la nomenclatura presupuestaria de 2009 asignadas por capítulos del Informe Anual del Tribunal	Pagos realizados en 2009 ⁽²⁾ ⁽³⁾
Capítulos del Informe Anual	
Agricultura y recursos naturales	56 318
Agricultura y desarrollo rural (T.05)	
Medio ambiente (T.07)	
Pesca y asuntos marítimos (T.11)	
Salud y protección de los consumidores (T.17)	
Cohesión	35 467
Empleo y asuntos sociales (T.04)	
Política regional (T.13)	
Investigación, energía y transporte	7 966
Investigación (T.08)	
Energía y transporte (T.06)	
Sociedad de la información y medios de comunicación (T.09)	
Investigación directa (T.10)	
Ayuda exterior, desarrollo y ampliación	6 596
Relaciones exteriores (T.19)	
Desarrollo y relaciones con los países ACP (T.21)	
Ampliación (T.22)	
Ayuda humanitaria (T.23)	
Educación y ciudadanía	2 153
Educación y cultura (T.15)	
Comunicación (T.16)	
Espacio de libertad, seguridad y justicia (T.18)	
Asuntos económicos y financieros	732
Asuntos económicos y financieros (T.01)	
Empresa (T.02)	
Competencia (T.03)	
Mercado interior (T.12)	
Comercio (T.20)	
Gastos administrativos y otros gastos	9 129
Parlamento (S. I)	
Consejo (S. II)	
Comisión (S. III)	
Tribunal de Justicia (S. IV)	
Tribunal de Cuentas (S. V)	
Comité Económico y Social Europeo (S. VI)	
Comité de las Regiones (S. VII)	
Defensor del Pueblo Europeo (S. VIII)	
Supervisor Europeo de Protección de Datos (S. IX)	
Total general	118 361

⁽¹⁾ Los títulos presupuestarios 14 y 24 a 31 de la sección III del presupuesto general referentes fundamentalmente a gastos administrativos se exponen en la sección dedicada a la Comisión Europea en el capítulo 9.

⁽²⁾ Los gastos administrativos se deducen de los grupos de políticas y se muestran separadamente en su epígrafe correspondiente, lo que motiva diferencias en comparación con los capítulos 3 a 8.

⁽³⁾ Los gastos fiscalizados de cada grupo de políticas se expone en el epígrafe «Alcance y enfoque de la fiscalización» de los capítulos 3 a 8.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

Constataciones del ejercicio 2009

1.22. En los Ingresos ⁽¹⁶⁾ (117 285 millones de euros), los compromisos de todos los grupos de políticas y los pagos del grupo de políticas de Gastos administrativos y otros gastos, (9 129 millones de euros), el Tribunal considera que la incidencia financiera de los errores es inferior al 2 % del total de los importes (véase el **cuadro 1.2**) y ha llegado a la conclusión de que los sistemas de control y supervisión son eficaces (véanse asimismo los apartados 2.33 a 2.38, 9.28 y 9.29)].

1.23. En los grupos de políticas de Agricultura y recursos naturales (56 318 millones de euros), Investigación, energía y transporte (7 966 millones de euros), Ayuda exterior, desarrollo y ampliación (6 596 millones de euros) y Educación y ciudadanía (2 153 millones de euros) ⁽¹⁷⁾, el Tribunal considera que el porcentaje de error más probable se halla entre el 2 % y el 5 % de los pagos efectuados, pero en el grupo de políticas de Cohesión (23 081 millones de euros de gastos certificados reembolsados), dicho porcentaje supera el 5 % (véanse los apartados 3.70, 4.34, 5.45, 6.51 y 7.18 así como el **cuadro 1.2**). Respecto de estos grupos de políticas ⁽¹⁸⁾, el Tribunal ha llegado a la conclusión de que los sistemas de control y supervisión son eficaces parcialmente (véanse los apartados 3.71 y 3.72, 4.36, 5.46 a 5.48, 6.52 y 7.19).

1.23. En lo que se refiere a la agricultura y los recursos naturales, la Comisión considera que el índice de error se sitúa en la parte baja de la gama citada por el Tribunal, con lo que se confirman los resultados de los ejercicios anteriores. La Comisión está al corriente de los riesgos señalados por el Tribunal y se ocupa de ellos, como queda demostrado con las reservas realizadas en el informe anual de actividad de la Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural.

Además, los procedimientos de conformidad de la liquidación garantizan que se cubre adecuadamente el riesgo para el presupuesto de la UE. En el caso del grupo de políticas «Educación y ciudadanía», la Comisión observa que el índice de error por cierres supera ligeramente el 2 %.

A fin de evitar la acumulación de la prefinanciación en su balance, la Comisión propuso en mayo de 2010 la revisión del Reglamento financiero, de modo que los adelantos y los pagos intermedios se liquiden en unos plazos más adecuados.

En el caso del grupo de políticas «Investigación, energía y transportes», la Comisión se congratula de la tendencia positiva hacia la reducción de los errores constatados por el Tribunal. Este resultado se ajusta a las propias conclusiones de la Comisión.

En cuanto al grupo de políticas «Ayuda exterior, desarrollo y ampliación», la Comisión se congratula del aumento de la «frecuencia» de las transacciones, que el Tribunal considera totalmente «normal» (83 %) en comparación con las cifras correspondientes a 2008 y 2007.

En el ámbito de la cohesión, se observa una reducción significativa del índice de error respecto a los ejercicios anteriores. Además, la frecuencia de los errores ha disminuido en los últimos tres ejercicios, del 54 % del Informe Anual del Tribunal de 2007 hasta el 36 % de este ejercicio, tal y como se señala en el anexo 4.1 del Informe del Tribunal (véanse también las respuestas a los apartados 1.26 y 4.34).

⁽¹⁶⁾ Para el alcance de la fiscalización de los Ingresos, véanse los apartados 2.7 a 2.14.

⁽¹⁷⁾ De esta cifra, 1 881 millones de euros corresponden a anticipos y 272 millones de euros a pagos intermedios y finales. Los últimos se refieren a cierres y liquidaciones de gastos por valor de 1 399 millones de euros que corresponden a actividades y proyectos iniciados fundamentalmente en 2004 y 2005, pero que no fueron aprobados por la Comisión hasta 2009 (véanse los apartados 7.8 y 7.19).

⁽¹⁸⁾ La mayor parte del trabajo efectuado respecto de los sistemas del grupo de políticas Cohesión se refiere al nuevo período y consistió en examinar la conformidad de dichos sistemas con las exigencias reglamentarias, con la conclusión de que eran «parcialmente conformes».

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

1.24. En cuanto al grupo de políticas Asuntos económicos y financieros (732 millones de euros), el Tribunal estima que el porcentaje de error más probable es inferior al 2 % del total de pagos (véase el apartado 8.30 y el **cuadro 1.2**), y ha llegado a la conclusión de que los sistemas de control y supervisión son parcialmente eficaces (véase el apartado 8.31).

1.25. El Tribunal estima que, en términos generales, los pagos están afectados significativamente por errores (el porcentaje de error más probable estimado por el Tribunal está comprendido entre el 2 % y el 5 %) y ha llegado a la conclusión de que los sistemas de control y supervisión son por lo general parcialmente eficaces por lo que se refiere a los pagos.

1.25. *La Comisión acoge favorablemente esta evaluación global. Observa que el índice de error global calculado para todos los capítulos juntos ha experimentado un fuerte descenso en los últimos ejercicios, incluido 2009, y seguirá esforzándose por reducir el número de transacciones afectadas por errores.*

Cuadro 1.2 — Síntesis de las constataciones de 2009 relativas a la regularidad de las operaciones

Observaciones específicas	Ingresos o gastos operacionales (millones de euros)	Apartados del Informe Anual	Funcionamiento de los sistemas de control y supervisión	Intervalo de error
Ingresos	117 285	2.33-2.34		
Agricultura y recursos naturales	56 318	3.71-3.73		
Cohesión	35 467	4.34-4.36	(¹)	(²)
Investigación, energía y transporte	7 966	5.45-5.46		
Ayuda exterior, desarrollo y ampliación	6 596	6.51-6.52		
Educación y ciudadanía	2 153	7.18-7.19	(³)	
Asuntos económicos y financieros	732	8.30-8.31		
Gastos administrativos y otros gastos	9 129	9.28-9.29		




El presente cuadro sintetiza la evaluación global de los sistemas de control y supervisión como se describe en los capítulos correspondientes, y proporciona los resultados generales de las pruebas de confirmación del Tribunal. El cuadro destaca los elementos clave pero no puede presentar todos los detalles pertinentes (en particular los relativos a las insuficiencias de los sistemas de control y supervisión y a los tipos de error) para los que es preciso consultar el contenido del Informe, en el contexto de la metodología que sustenta el enfoque de la fiscalización del Tribunal (véase el **anexo 1.1**, apartados 3 a 18).

Leyenda:

Funcionamiento de los sistemas de control y supervisión

	Eficaz
	Parcialmente eficaz (⁴)
	Ineficaz

Intervalo de error (⁵)

	Inferior al 2 % (por debajo del umbral de materialidad)
	Entre el 2 % y el 5 %
	Superior al 5 %

(¹) La mayoría del trabajo efectuado en relación con los sistemas se refería al nuevo período y consistió en examinar la conformidad de los sistemas con las exigencias reglamentarias, examen que dio como resultado la valoración de «parcialmente conforme» (véase el apartado 4.36).

(²) Pagos intermedios y finales de reembolso de gastos certificados por un total de 23 081 millones de euros (véase el apartado 4.15).

(³) La evaluación de los sistemas de control y supervisión se basa en el examen llevado a cabo por la Comisión del cierre de programas y proyectos (véase el apartado 7.19).

(⁴) Los sistemas se clasifican como «parcialmente eficaces» cuando se considera que algunas medidas de control funcionan correctamente, pero otras no, de manera que, en conjunto, pueden servir para reducir a un nivel aceptable los errores en las operaciones subyacentes.

(⁵) El Tribunal decidió presentar los porcentajes de error (véase el **anexo 1**, apartados 8 a 12) en tres intervalos. Estos tramos de error no pueden interpretarse como un intervalo de confianza (en el sentido estadístico).

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

Comparación con los resultados de ejercicios anteriores

1.26. La fiscalización del Tribunal muestra como resultado, frente a 2008, un aumento del error más probable estimado, en relación con los pagos, para el grupo de políticas Agricultura y recursos naturales ⁽¹⁹⁾ y una disminución significativa de su estimación de error más probable, en relación con los pagos, para el grupo de políticas Cohesión ⁽²⁰⁾. Ambos extremos confirman que sigue reduciéndose, en términos generales, el porcentaje de error más probable estimado por el Tribunal en relación con los pagos en los últimos años.

1.26. La Comisión acoge favorablemente la declaración positiva del Tribunal sobre la mejora de la situación general a lo largo de los años. Para 2009, la gran reducción del índice de error en lo que respecta a la cohesión más que compensa el pequeño aumento en la agricultura, lo que da como resultado una situación general mucho mejor.

En lo que se refiere a la agricultura y los recursos naturales, la Comisión considera que el índice de error sigue oscilando en torno al 2 %. En cuanto a la cohesión, la reducción del límite más bajo de error del 11 % al 3 % parece confirmar la eficacia de las disposiciones de control reforzadas del marco reglamentario de 2007–2013, así como los primeros efectos del plan de acción de 2008 de la Comisión para potenciar su papel supervisor, incluidos los procedimientos de suspensión y corrección. Las suspensiones pueden implicar un compromiso con plena ejecución presupuestaria.

La Comisión continuará sus esfuerzos para que se siga reduciendo el índice de error.

Fiabilidad de las tomas de posición de la Comisión*Informes anuales de actividad y declaraciones de los directores generales*

1.27. Todos los directores generales declararon en sus informes anuales de actividad que habían obtenido garantías razonables de que los recursos asignados a ellos habían sido utilizados para los fines previstos y de que los controles internos que habían introducido garantizaban la regularidad de las operaciones. Sin embargo, trece de las declaraciones presentadas en 2009 por las principales direcciones generales o servicios contenían una o más reservas que, en su mayoría, hacían referencia a insuficiencias en relación con la regularidad de las operaciones subyacentes ⁽²¹⁾.

⁽¹⁹⁾ Véanse los apartados 3.18 y 3.19 y el **anexo 3.1**, «Resultados de la verificación de operaciones en agricultura y recursos naturales» del presente Informe y el Informe Anual relativo al ejercicio 2008, apartados 5.13 y 5.14, y la parte 1 del anexo 5.1, «Principales características de la verificación de operaciones a partir de la muestra».

⁽²⁰⁾ Véanse los apartados 4.17 a 4.19 y el **anexo 4.1** (Resultados de la verificación de operaciones en Cohesión) y el Informe Anual relativo al ejercicio 2008, apartados 6.16 y 6.17 y la parte 1 del Anexo 6.1 «Principales características de la verificación de operaciones a partir de la muestra».

⁽²¹⁾ El número total de reservas pasó de 15 en 2008 a 20 en 2009.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

1.28. El Tribunal constató que las declaraciones y los informes anuales de actividad de los directores generales ofrecían una valoración correcta de la gestión financiera en relación con la regularidad de las operaciones para «Ingresos» los grupos de política «Cohesión», «Investigación, energía y transporte», «Asuntos económicos y financieros», «Educación y ciudadanía» y «Gastos administrativos y otros gastos» (véanse los apartados 2.32, 4.33, 5.44, 7.17, 8.29 y 9.11). En el grupo de políticas «Ayuda exterior, desarrollo y ampliación» las DG de Ayuda Humanitaria, Ampliación y Relaciones Exteriores presentaron una valoración correcta (véase el apartado 6.49), mientras que la Oficina de Cooperación EuropeAid solo presentó una valoración parcialmente correcta de la gestión financiera en relación con la regularidad de las operaciones (véase el apartado 6.50). En el grupo de políticas «Agricultura y recursos naturales», el Tribunal ha llegado a la conclusión de que las declaraciones y los informes anuales de actividad de los directores generales solo ofrecen una valoración parcialmente correcta de la gestión financiera en relación con la regularidad de las operaciones (véanse los apartados 3.66 a 3.69).

Informe de síntesis de la Comisión

1.29. Con la adopción del informe de síntesis, la Comisión asume su responsabilidad política ⁽²²⁾ por la ejecución operativa del presupuesto de la UE por parte sus máximos responsables ⁽²³⁾. El informe es el primero que va a adoptarse durante el mandato de la actual Comisión. Esta institución considera que sus esfuerzos por reforzar los mecanismos de control con el fin de garantizar la legalidad y regularidad para «obtener una DAS sin reservas» prosiguieron en 2009 con resultados positivos.

1.30. La Comisión reconoce que sigue habiendo ámbitos necesitados de mejoras y propone las medidas siguientes para resolver esta situación:

- continuar mejorando la concepción de los regímenes de financiación para reforzar los mecanismos de gestión y control,
- continuar simplificando los regímenes de ayuda y alcanzar al mismo tiempo los objetivos de las políticas,
- fijar criterios de referencia adecuados para valorar su gestión de riesgos (nivel de riesgo admisible) que tengan plenamente en cuenta el coste y el beneficio de los controles,
- seguir atentamente los resúmenes anuales para que resulten más útiles a fines de garantía,
- continuar mejorando los informes anuales de actividad que constituyen el instrumento principal por el que los máximos responsables documentan su rendición de cuentas al colegio de comisarios y una fuente probatoria a efectos de la DAS.

⁽²²⁾ De conformidad con el artículo 317 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).

⁽²³⁾ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Tribunal de Cuentas — Síntesis de los logros de la Comisión en materia de gestión en 2009, COM(2010) 281 final, de 2 de junio de 2010.

1.28. *La Comisión se congratula de la mejora señalada en la evaluación de la calidad de los informes anuales de actividad de sus servicios.*

Mientras que el Tribunal expresa una opinión de auditoría anual sobre la legalidad y regularidad de las transacciones subyacentes, la opinión de los directores generales se centra en si los fondos se han utilizado para el objetivo previsto, teniendo en cuenta la naturaleza plurianual de los controles y su eficacia en la detección y corrección de errores. Los directores generales expresan una opinión de gestión basada en la información procedente de las tareas de auditoría de la Comisión, los informes y observaciones del Tribunal de Cuentas y, en su caso, los resultados de los controles de los Estados miembros.

Véanse también las respuestas de la Comisión en los capítulos sectoriales.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

1.31. El Tribunal había detectado con anterioridad otros problemas que siguen sin resolverse:

- en algunos ámbitos debería ser mayor el alcance o la escala de las reservas (véanse los apartados 3.67 y 3.68, 6.50 y los **anexos 3.3** y **6.3**) ⁽²⁴⁾,

- los datos de los Estados miembros sobre recuperaciones y retiradas son inexistentes o incompletos (véanse los apartados 1.16, 3.54 y 4.31) ⁽²⁵⁾,
- los mecanismos de corrección financiera no resultan aún plenamente eficaces (véanse los apartados 1.37 a 1.50) ⁽²⁶⁾.

⁽²⁴⁾ Véase asimismo el Informe Anual relativo al ejercicio 2008, apartado 2.15.

⁽²⁵⁾ Véase asimismo el Informe Anual relativo al ejercicio 2008, apartados 1.16 y 1.17.

⁽²⁶⁾ Véase asimismo el Informe Anual relativo al ejercicio 2008, apartado 2.17.

1.31.

- *la responsabilidad de la Comisión (en virtud del artículo 28 bis del Reglamento financiero) consiste en aplicar sistemas de control eficientes, es decir, que se lleve a cabo el control oportuno en el momento oportuno. Las declaraciones de fiabilidad de los informes anuales de actividad tienen en cuenta la capacidad de dichos sistemas para detectar y corregir errores durante la vigencia de un programa, con objeto de minimizar al final del período de programación los errores residuales no detectados. Como se indica en el informe anual de actividad del director general de Política Regional correspondiente a 2009, la aplicación de estos sistemas en el período de programación de 1994–1999 respecto al FEDER dio como resultado que el riesgo de errores no detectados se redujo considerablemente.*

La Comisión se muestra satisfecha de que los planes de acción determinados por los responsables autorizados por delegación sean adecuados para paliar las deficiencias y reducir los riesgos constatados.

En lo que se refiere a la agricultura, la Comisión considera que las reservas señaladas en el informe anual de actividad de 2009 del director general de Agricultura y Desarrollo Rural acerca de las medidas de desarrollo rural correspondientes al eje 2 y en el marco del SIGC en Bulgaria y Rumanía son exhaustivas y que su impacto potencial se ha reflejado adecuadamente en los apartados 3.2.1 y 3.2.2 de dicho informe. En cuanto a Grecia, la reserva de los ejercicios anteriores estaba justificada por el elevado riesgo de reputación para la Comisión resultante de la insuficiente aplicación del SIGC en Grecia y no por el riesgo financiero para el presupuesto de la UE resultante de las deficiencias, que siempre ha quedado cubierto por las correcciones financieras impuestas a Grecia mediante los procedimientos de conformidad de la liquidación. Dado que al final de 2008 Grecia había finalizado su plan de acción para solucionar las deficiencias y que se evalúa regularmente la eficacia del funcionamiento del sistema SIGC, estaba plenamente justificado retirar la reserva.

En lo que respecta a la ayuda exterior, el desarrollo y la ampliación, la Comisión se congratula de que el Tribunal reconozca la mejora realizada en todas las Direcciones Generales de ese grupo de políticas respecto a la calidad de la información suministrada en sus informes anuales de actividad (véase el apartado 6.51).

La Comisión considera que las reservas formuladas por los directores generales en sus informes anuales de actividad de 2009 o la inexistencia de reservas se ajustaban a sus directrices internas y abordaban correctamente los riesgos inherentes de los programas.

- *en cuanto a la agricultura, véase la respuesta al apartado 1.17. En cuanto a la cohesión, véanse las respuestas al apartado 1.16.*
- *véanse las respuestas a los apartados 1.38 a 1.50.*

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

Mecanismos de recuperación y corrección*Introducción*

1.32. Al ejecutar el presupuesto de la UE, la Comisión tiene que garantizar el control interno eficaz y eficiente de la fiabilidad de los informes, la protección de los activos y la información, la prevención y detección de fraudes e irregularidades y la gestión de riesgos en relación con la regularidad de las operaciones, teniendo presente además el carácter plurianual de los programas y la naturaleza de los pagos correspondientes ⁽²⁷⁾.

1.33. La Comisión tiene atribuida la responsabilidad final de velar por que los sistemas de control y supervisión proporcionen garantías razonables de que los errores en las operaciones subyacentes a las cuentas se han evitado, o bien se han identificado o corregido. Su responsabilidad también se extiende a asegurar la disponibilidad de información fiable para los fines de sus máximos responsables, de las partes interesadas y de los auditores externos.

1.34. Los importes abonados incorrectamente han de ser objeto de recuperación ⁽²⁸⁾. En la práctica:

- la Comisión únicamente puede recuperar pagos de los beneficiarios cuando gestiona los gastos directamente (como sucede mayoritariamente en el grupo de políticas Investigación, energía y transporte),
- la función de recuperar pagos abonados incorrectamente se delega a los Estados miembros o terceros países respecto de los gastos sujetos a gestión compartida (por ejemplo, la mayoría de los correspondientes a los grupos de políticas Agricultura y recursos naturales y Cohesión), gestión descentralizada (por ejemplo el ámbito de Ampliación) y gestión centralizada indirecta (por ejemplo, el grupo de políticas Educación y ciudadanía). En cuanto al gasto sujeto a gestión conjunta (por ejemplo, en el ámbito de Ayuda humanitaria), los mecanismos correctores se definen en los acuerdos celebrados con las organizaciones internacionales. Sin embargo, la Comisión puede proceder también a correcciones financieras (véase el apartado 1.40) en caso de aplicación incorrecta de los regímenes de gasto de la UE.

1.32. *La Comisión está obligada a garantizar un control eficaz y eficiente y considera que tanto las recuperaciones como las correcciones financieras contribuyen a la protección de los intereses financieros de la Unión (véase la respuesta al apartado 1.50).*

1.34.

- *la Comisión ha realizado considerables esfuerzos para mejorar la calidad de la información sobre las recuperaciones y retiradas transmitidas por los Estados miembros respecto a los programas de cohesión, mediante la comprobación de los datos y auditorías sobre el terreno de los sistemas aplicados por los Estados miembros para registrar y presentar las correcciones. En 2008 y 2009 la Comisión comprobó sistemas en 19 Estados miembros. En líneas generales, el funcionamiento de estos sistemas aún no es completamente fiable en todos los Estados miembros, si bien se observa que la calidad está mejorando y que se han conseguido mejoras respecto a ejercicios anteriores. La Comisión ha formulado recomendaciones apropiadas y se encarga de su seguimiento; garantizará que esa información esté completa al cierre de los programas de 2000–2006.*

En lo relativo al período de 2007–2013, existe un procedimiento normalizado de presentación de las declaraciones de recuperación, y la Comisión espera que este procedimiento siga mejorando la calidad de la información a su disposición. Por otro lado, se exige a los Estados miembros que distingan las correcciones que se deriven de sus propios controles de aquellas derivadas de las auditorías de la UE.

⁽²⁷⁾ Artículo 28 bis del Reglamento financiero.

⁽²⁸⁾ Artículo 71, apartado 3, del Reglamento financiero.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

1.35. Durante años el Tribunal centró su fiscalización en determinar el modo en que la Comisión lleva a cabo su función de supervisión y aplica los mecanismos correctores, y examinó también en qué medida las autoridades nacionales y las organizaciones internacionales suministran a la Comisión información exacta sobre las correcciones financieras y las recuperaciones efectuadas.

1.36. El Tribunal ha constatado periódicamente que los datos sobre la capacidad correctora de los sistemas de control y supervisión en los Estados miembros han mejorado pero no son todavía completos y fiables sobre todo en el ámbito de Cohesión. Sin embargo la Comisión está comunicando cifras fiables en lo que se refiere a sus propias actividades ⁽²⁹⁾. Desde el procedimiento de aprobación de la gestión de 2005, el Parlamento Europeo y el Consejo han alentado a la Comisión y los Estados miembros a que introduzcan las mejoras necesarias para aumentar la exhaustividad y exactitud de la información disponible, con el fin de proporcionar pruebas fiables que sirvan de base al Tribunal para evaluar la eficacia de los mecanismos de corrección plurianuales del gasto de la UE.

Información facilitada por la Comisión con las cuentas de 2009

1.37. En las notas a las cuentas de 2009, la Comisión ha respondido a los comentarios citados aportando información más detallada que en el pasado sobre recuperaciones y correcciones financieras ⁽³⁰⁾, en concreto, datos desglosados por las distintas fases alcanzadas por los procedimientos de recuperación o corrección financiera («en curso», «confirmado» o «aplicado», véase el apartado 1.42), por ámbito de gasto, por período de programación cuando proceda y, en algunos casos, por Estado miembro.

1.36. Desde su Informe Anual de 2005, el Tribunal ha reconocido mejoras graduales de la calidad y el alcance de la información presentada en las notas de las cuentas consolidadas acerca de la cuestión de las recuperaciones. La Comisión dispone de procedimientos para presentar cifras fiables respecto a las correcciones financieras basándose en su propia labor auditora, como lo observó el Tribunal en su Informe Anual de 2008 (véase el apartado 1.16).

En el ámbito de la cohesión, y en cuanto a las correcciones financieras realizadas por los Estados miembros tras su propia labor de comprobación y auditoría, la Comisión depende de la calidad de la información que le envían los Estados miembros.

En los últimos años, la Comisión ha realizado notables esfuerzos para mejorar la calidad de la información disponible sobre las recuperaciones y retiradas transmitidas por los Estados miembros respecto a los programas de cohesión. Ha pedido a los Estados miembros que le faciliten datos acumulados y anuales sobre las retiradas y recuperaciones, pese a que ello va más allá de los requisitos reglamentarios. También ha auditado sobre el terreno los sistemas utilizados por los Estados miembros para registrar y presentar las correcciones, obteniendo resultados bastante buenos. En el caso de las necesidades de mejora constatadas, la Comisión ha formulado las recomendaciones apropiadas y se encarga de su seguimiento.

⁽²⁹⁾ Observación general sobre deudores varios en los Informes Anuales relativos a los ejercicios 2002, 2003 y 2004. Observaciones específicas en el Informe Anual relativo al ejercicio 2005, apartados 6.36 a 6.41, el Informe Anual relativo al ejercicio 2006, apartados 2.26 a 2.30, el Informe Anual relativo al ejercicio 2007, apartados 1.29 a 1.31, 7.39 y el Informe Anual relativo al ejercicio 2008, apartados 1.16 y 1.17 y subapartado 2.16, letra c).

⁽³⁰⁾ Véase las cuentas anuales de la Unión Europea correspondientes al ejercicio 2009– nota 6 de los estados financieros.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

1.38. El Tribunal acoge con satisfacción esta información, aunque hace constar que en las cuentas definitivas hay que resolver insuficiencias en la presentación así como en la coherencia de los datos y los importes declarados por los Estados miembros en relación con la Cohesión y que la información presentada ha de interpretarse con prudencia (véanse asimismo los apartados 1.14 a 1.19, así como lo expuesto a continuación).

Diferencias en los fines perseguidos por los mecanismos correctores y en su incidencia

1.39. La recuperación de importes abonados incorrectamente a beneficiarios de los programas de gasto de la UE difiere considerablemente de otros tipos de corrección financiera en lo relativo a su incidencia y a sus fines, pues está destinada a corregir la recepción de importes por gastos irregulares: en principio deberán ser sus receptores quienes reembolsen estos importes, por lo que las recuperaciones pueden considerarse un mecanismo de corrección de errores ⁽³¹⁾.

1.40. Las correcciones financieras (incluida la liquidación del gasto agrícola), en cambio, se dirigen predominantemente a resolver insuficiencias detectadas en los sistemas de gestión. Su finalidad es retirar financiación de los Estados miembros o terceros países que no han garantizado la correcta aplicación de la reglamentación de la UE. Las repercusiones financieras de ese tipo de correcciones no recaen en los beneficiarios de un régimen de gasto mal aplicado sino en los contribuyentes nacionales. Las correcciones financieras contribuyen a la protección de los intereses financieros de la UE pero no deben considerarse, ni en teoría ni en la práctica, un mecanismo de corrección de pagos individuales abonados de forma indebida.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

1.38. *La presentación de la nota 6 de las cuentas consolidadas se ha revisado en lo que respecta a las cuentas de 2009. La Comisión ha mejorado la presentación para responder a las peticiones de los interesados.*

1.39. *La Comisión está obligada a seguir las diferentes prácticas de corrección establecidas por las distintas bases jurídicas y los diferentes modos de gestión. En cuanto a la gestión compartida, tales bases y modos asignan la responsabilidad principal a los Estados miembros y limitan las correcciones financieras de la Comisión a los casos en que los Estados miembros no hayan adoptado las medidas necesarias para subsanar deficiencias individuales o de sistema, como se explica en la nota 6 de las cuentas consolidadas.*

1.40. *En el ámbito de la cohesión, una corrección financiera es un mecanismo cuya finalidad es corregir los gastos irregulares y que se ha incluido para su financiación por la UE, por lo que incide negativamente en el presupuesto de la UE.*

Los Estados miembros deben recuperar de los beneficiarios los pagos incorrectos. La recuperación se consigue bien con la devolución de las cantidades de que se trate por parte del beneficiario o bien con una compensación respecto a los futuros pagos que se vayan a efectuar en el futuro al mismo beneficiario.

Cuando se detectan pagos indebidos a beneficiarios como resultado de controles de la UE, se exige a los Estados miembros que realicen su seguimiento mediante acciones de recuperación contra estos beneficiarios. Sin embargo, aun en los casos en que no se pueden realizar recuperaciones de los beneficiarios porque la corrección financiera solo afecta a deficiencias de los sistemas de gestión y control de los Estados miembros y no a pagos indebidos, estas correcciones constituyen un medio importante para mejorar los sistemas de los Estados miembros y, de este modo, prevenir o detectar los pagos irregulares a los beneficiarios y recuperar los importes.

El sistema de conformidad de la liquidación en el sector agrícola tiene por objeto excluir de la financiación de la UE los gastos que no se hayan efectuado de acuerdo con las normas de la Unión, pero no es un mecanismo con el que se recuperan los pagos irregulares a los beneficiarios, lo cual, según el principio de gestión compartida definido en el artículo 53 ter, apartado 2, letra c), del Reglamento financiero, y el artículo 9, apartado 1, letra a), inciso iii), del Reglamento (CE) nº 1290/2005 del Consejo, es responsabilidad exclusiva de los Estados miembros.

Por consiguiente, en opinión de la Comisión, determinadas correcciones financieras pueden considerarse mecanismos de corrección siempre que las cantidades de que se trate se recuperen del beneficiario final.

⁽³¹⁾ Sin embargo, en Agricultura, conforme al Reglamento (CE) nº 1290/2005 del Consejo (DO L 209 de 11.8.2005, p. 1), el 50 % de cualquier pago indebido que los Estados miembros no hayan recuperado de los beneficiarios en el plazo de cuatro años, o de ocho en el caso de procedimiento judicial, se imputará automáticamente a su presupuesto nacional, (la llamada regla del 50/50) (véanse los apartados 3.50 y 3.51). Los Estados miembros deben continuar los procedimientos de recuperación y abonar al presupuesto de la UE los importes que recuperen.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

1.41. Si bien la Comisión reconoce la diferencia entre recuperaciones y correcciones financieras en las notas a los estados financieros, la forma que adopta su presentación en otros documentos, como el informe de síntesis, no deja suficientemente clara todavía la distinción entre los dos mecanismos. Aunque en 2009 casi el 90 % de los importes confirmados (unos 2 900 millones de euros de un total de 3 319 millones de euros) y casi el 80 % de los importes ejecutados (unos 1 400 millones de euros de un total de 1 843 millones de euros) que fueron presentados por la Comisión se refieren a las correcciones financieras normalmente soportadas por los contribuyentes nacionales, los comentarios expuestos a veces parecen referirse a ellos, entera o parcialmente, como recuperaciones.

1.41. La Comisión constata que el porcentaje global de correcciones financieras señaladas por el Tribunal corresponde grosso modo al porcentaje del presupuesto en gestión compartida, así como el hecho de que en este sector es donde se hallan una gran parte de los errores detectados por el Tribunal. El énfasis que pone el Tribunal en las diferencias entre las recuperaciones y las correcciones financieras ya se refleja en algunos informes y se tendrá en cuenta en los informes anuales de actividad futuros.

Las cuentas anuales de la UE presentan de modo justo los importes de las correcciones financieras derivadas de la función supervisora de la Comisión.

Las cantidades presentadas como correcciones financieras indican que la Comisión ha adoptado medidas para proteger el presupuesto de la UE de pagos efectuados indebidamente. Las observaciones correspondientes tienen el propósito de aclarar el procedimiento que aplica la Comisión al respecto. Estos pagos acaban por ser recuperados de los beneficiarios mediante procedimientos de recuperación iniciados por los Estados miembros, puesto que redundan en su interés recuperar los fondos cuando es posible.

La Comisión remite asimismo a sus respuestas a los apartados 1.36 y 1.40.

Diferentes etapas de los mecanismos correctores

1.42. La Comisión presenta datos relativos a las tres principales etapas del proceso:

- una corrección está **en curso** cuando la recuperación o corrección financiera aún no ha finalizado (por ejemplo, mediante procedimientos legales o contradictorios en la Comisión o en los Estados miembros),
- una corrección está **confirmada/decidida** cuando el importe de la recuperación o corrección financiera se ha establecido con carácter definitivo (por ejemplo, mediante una decisión de la Comisión o un acuerdo con el Estado miembro),
- una corrección está **aplicada** cuando el importe de la recuperación o corrección financiera se ha liquidado efectivamente (por ejemplo, mediante la recepción por la Comisión del correspondiente reembolso o la deducción efectuada por el Estado miembro del importe en una solicitud de pago).

1.43. La Comisión indica claramente que los datos sobre las distintas etapas de los mecanismos correctores en el grupo de políticas Cohesión se refieren tan solo a las recuperaciones y correcciones financieras que ella misma ha impuesto.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

1.44. En este sentido, se destaca que en el grupo de políticas Cohesión solo el 20 % de las correcciones confirmadas en 2009 (2 411 millones de euros) han sido aplicadas (476 millones de euros) en el mismo ejercicio. Si se añaden las correcciones pendientes de ejercicios anteriores, el importe total de las correcciones aún no efectuadas al término de 2009 se eleva a 2 332 millones de euros. Si los Estados miembros no presentan declaraciones de gastos adicionales en los próximos ejercicios, la aplicación de las correcciones pendientes tendrá lugar solo al cierre de los programas ⁽³²⁾.

1.44. *Las cuentas anuales dan información detallada sobre las correcciones financieras confirmadas, realizadas y por realizar y exponen las razones por las que un importe sustancial está pendiente de recuperación.*

Como señala correctamente el Tribunal, la realización de las correcciones financieras, basándose en los últimos ejercicios, se produce fundamentalmente al cierre del programa, cuando se ha alcanzado el límite reglamentario de los pagos intermedios. Además, las correcciones financieras confirmadas durante la vigencia de los programas pueden realizarse mediante solicitudes de pago posteriores. Por ello, es difícil establecer un vínculo directo entre los importes de las correcciones financieras confirmados en un determinado ejercicio y los importes recuperados ese mismo ejercicio.

En general, las correcciones financieras confirmadas durante la vigencia de los programas se realizan mediante solicitudes de pago posteriores. Dado que el límite de los pagos puede haberse alcanzado para la mayoría de los programas correspondientes al período 2000–2006, es inevitable que la deducción de los gastos no elegibles solo se refleje en los documentos de cierre, que deben ser presentados por los Estados miembros en 2010.

En cuanto la Comisión tenga pruebas de la realización de una corrección mediante la deducción del gasto no elegible tras una solicitud de pago al cierre, presentará la corrección financiera como realizada. En la nota 6 de las cuentas consolidadas se da información detallada sobre la realización de las correcciones financieras.

Aunque no todas las correcciones financieras individuales pueden rastrearse en el sistema contable de la Comisión, sino solo las que tienen un impacto financiero en términos de contribución de la UE, las correcciones financieras respecto a las que haya pruebas de realización durante 2010 se presentarán como realizadas en las cuentas de la Comisión de 2010.

Las cifras varían considerablemente entre programas y fondos, debido a la naturaleza o el volumen de las correcciones correspondientes.

⁽³²⁾ En 2009, se ha alcanzado ya el límite del 95 % de los gastos que pueden declararse antes del cierre en la mayoría de los programas operativos del período de programación 2000-2006.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

Falta de información fiable sobre el impacto anual de los mecanismos correctores

1.45. En principio, la existencia de información fiable sobre el efecto de los mecanismos correctores en el pasado permite estimar los efectos que tendrá probablemente la aplicación de estos mecanismos en el futuro. También a veces se ha sugerido equivocadamente que las recuperaciones y correcciones pueden compararse, e incluso compensarse, con las estimaciones de error efectuadas por el Tribunal.

1.46. Ahora bien, no se dispone de información anual fiable sobre los efectos de los mecanismos correctores. Las notas a los estados financieros no muestran sistemáticamente como se relacionan los importes recuperados con ejercicios concretos, y en algunos casos se ha identificado y registrado en el ejercicio una acumulación de correcciones anteriores.

1.45. La Comisión observa que, en algunas ocasiones, el índice de error del Tribunal (sobre todo en el ámbito de la cohesión) presentado en su Informe Anual se ha convertido en una cantidad única que, acto seguido, se ha comparado con las cifras relativas a las recuperaciones y las correcciones. La Comisión no está de acuerdo con esta práctica.

La Comisión ha confirmado en repetidas ocasiones que los programas plurianuales están sujetos a sistemas de control plurianuales y que muchos de los errores detectados por el Tribunal en un ejercicio concreto habrían sido, por regla general, detectados y corregidos por los sistemas de la Comisión en ejercicios posteriores. Ello se puede demostrar calculando los índices de error residuales en el momento del cierre de un programa, que en el pasado han resultado ser inferiores a los del período de ejecución.

La Comisión está de acuerdo en que no es obvio comparar los índices de error «DAS» del Tribunal de Cuentas, que proceden de un examen anual de las transacciones, con los índices de error calculados por ella.

1.46. Tal y como lo menciona el propio Tribunal en el apartado 1.44, la mayoría de las correcciones financieras en el ámbito de la cohesión aceptadas en esta fase tardía del período de programación de 2000–2006 se realizarán al cierre del programa y no el ejercicio en que se cometieron los errores o se confirmó la corrección financiera, lo que refleja el carácter plurianual de los sistemas correctores aplicados a los programas cuya gestión es compartida.

Además, se pueden imponer correcciones a tanto alzado en casos en que se constatan deficiencias en los sistemas de control de los Estados miembros pero estos no las corrigen, sin guardar relación con ningún gasto irregular específico ni ejercicio concreto.

En consecuencia, no se puede establecer un vínculo directo entre una corrección financiera y el ejercicio en que se efectuó el gasto al que se refiere.

Los Fondos Estructurales se ejecutan en un marco plurianual. Si no se ha informado de una corrección financiera en el ejercicio N, se informará de ella en el ejercicio N+1, sin que ello afecte a la fiabilidad del procedimiento, cuyo principal objetivo es que se corrijan todos los pagos irregulares. Esta compensación entre ejercicios dentro del período de programación es necesaria para facilitar información exacta, transparente y completa sobre las correcciones financieras.

No obstante, en las notas de los estados financieros se presenta información sobre las correcciones financieras confirmadas y realizadas en un ejercicio concreto, así como también información acumulada.

Por el contrario, en el sector agrícola (FEAGA y Feader), las correcciones financieras están vinculadas a los gastos de un ejercicio financiero determinado y esta vinculación se presenta en cada decisión de conformidad adoptada por la Comisión.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

1.47. Además los ciclos de muchos mecanismos correctores pueden extenderse a gran número de ejercicios y las variaciones de los elementos que influyen en la capacidad correctora de muchos sistemas de control y supervisión (marco legal y organizativo o modalidades de los procedimientos de recuperación, así como tipo, dimensiones y duración de los proyectos, etc.), pueden afectar a la capacidad de estimar el impacto probable que tendrán en el futuro.

1.48. Por último, es preciso recordar que los mecanismos correctores de la Comisión pueden abarcar otras correcciones financieras distintas a las recuperaciones (véanse los apartados 1.39 y 1.40).

Conclusión sobre la capacidad correctora de los sistemas de control y supervisión

1.49. La Comisión tomó disposiciones en 2009 para aumentar y mejorar la información que facilita sobre los mecanismos correctores aplicados al presupuesto de la UE, lo cual es un hecho positivo. Sin embargo, la información facilitada no es completamente fiable todavía, porque la Comisión no siempre recibe información fiable de los Estados miembros. Además, hay que examinar la necesidad de perfeccionar las instrucciones de elaboración de informes financieros sobre qué datos han de presentarse y como debe ser su tratamiento. Para algunos ámbitos de gasto, la Comisión no facilita información que permita conciliar el ejercicio en que se realiza el pago, el ejercicio en que se detecta el error y el año en que la corrección financiera se expone en las notas a las cuentas.

1.50. La gran mayoría de las correcciones de valor está compuesta por las aplicadas a los Estados miembros o terceros países y no a beneficiarios individuales que recibieron fondos europeos indebidamente, cuando los errores detectados en las verificaciones del Tribunal consisten sobre todo en importes solicitados o recibidos por los beneficiarios de forma incorrecta. A la vista de estos hechos, el Tribunal ha llegado a la conclusión de que no es posible comparar válidamente sus propias estimaciones acerca de los porcentajes de error con los datos sobre correcciones financieras y recuperaciones facilitados por la Comisión.

1.48. Véase la respuesta al apartado 1.39.

1.49. Véanse las respuestas a los apartados 1.19, 1.40 y 1.46.

Una conciliación de los pagos, los errores y las correcciones financieras realizadas como propone el Tribunal no puede efectuarse si el sistema de declaración de gastos es acumulativo a lo largo de un período plurianual o, en algunos casos, si hay correcciones de los sistemas (véase también la respuesta al apartado 1.50).

1.50. *En el modo de gestión directa, la Comisión corrige los errores procediendo a una recuperación (orden de recuperación o compensación respecto a un pago posterior) o solicitando una declaración de costes corregida.*

La mayor parte del presupuesto de la UE (alrededor del 80 %) se ejecuta en gestión compartida, conforme a la cual los Estados miembros tienen la responsabilidad principal de la regularidad del control declarado a la Comisión y, por tanto, de la detección y corrección de irregularidades. En este modo de gestión, la Comisión, por su parte, es responsable de que los sistemas implantados por las autoridades nacionales sean eficaces; si no lo son, puede imponer correcciones financieras. Por consiguiente, según el sistema de correcciones financieras establecido por la legislación aplicable, la Comisión recupera de los Estados miembros o realiza correcciones y estos, a su vez, recuperan del beneficiario el pago irregular. Sin embargo, si las correcciones financieras se refieren a deficiencias del sistema, en general se basan en índices fijos o extrapolados y no a errores detectados a nivel de los beneficiarios.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

Por lo tanto, debe hacerse una distinción entre:

- la información relacionada con las correcciones financieras derivadas de los controles y auditorías de la UE, que es completa y fiable, pero que, en caso de deficiencias del sistema, no puede vincularse directamente a errores de los pagos a un beneficiario ni necesariamente a un ejercicio concreto,
- la información enviada a la Comisión sobre retiradas y recuperaciones de gastos irregulares por parte de los Estados miembros; por consiguiente, mientras en el sector agrícola la información disponible es adecuada (véase la respuesta al apartado 1.17), en el ámbito de la cohesión el plan de acción de 2008 para las acciones estructurales se ocupa específicamente de la calidad y el carácter completo de estos datos. Por consiguiente, los datos de 2009 presentados por los Estados miembros a la Comisión en el primer semestre de 2010 son de mejor calidad y están más completos.

La Comisión está de acuerdo en que no es pertinente comparar los índices de error «DAS» del Tribunal, que, en virtud del Tratado, proceden de un examen anual de una muestra de las transacciones, con las cifras de las correcciones financieras. Debido a los diferentes tipos de correcciones financieras, como se ha indicado anteriormente, en el ámbito de la cohesión no se puede establecer un vínculo directo entre una corrección financiera y el ejercicio en que se efectuó el gasto a que se refiere. No obstante, el impacto de las correcciones financieras se puede determinar claramente si se calcula el índice de error residual al cierre del programa. Por ejemplo, la auditoría no estadística de cierre de la DG REGIO, realizada en una muestra de programas del FEDER del período 1994–1999 y que concluyó en enero de 2010, indicó que, al cierre, una vez efectuadas todas las correcciones de errores, se redujo sustancialmente el riesgo global de errores.

La Comisión garantiza la protección de los intereses financieros de la Unión aplicando sistemas y procedimientos de gestión y control tal y como se dispone en el Reglamento financiero y en los reglamentos sectoriales adoptados por el legislador a fin de evitar, detectar y corregir los errores que puedan perjudicar al presupuesto de la UE.

ANEXO 1.1

ENFOQUE Y METODOLOGÍA DE FISCALIZACIÓN**PARTE 1 — Enfoque y metodología de fiscalización aplicables a la fiabilidad de las cuentas**

1. A continuación se exponen los principales criterios de evaluación utilizados para determinar si las cuentas consolidadas, compuestas por los estados financieros consolidados y los informes consolidados sobre la ejecución presupuestaria ⁽¹⁾ presentan fielmente, en todos los aspectos significativos, la situación financiera de la Unión Europea, y los resultados de sus operaciones y flujos de tesorería al término del ejercicio:

- a) *legalidad y regularidad*: las cuentas se han elaborado de conformidad con la normativa y los créditos presupuestarios disponibles;
- b) *integridad*: todas las operaciones de ingresos y gastos y todo el activo y el pasivo (incluidos los asientos fuera de balance) del ejercicio se han inscrito en los registros contables;
- c) *realidad de las operaciones y existencia del activo y del pasivo*: todas las operaciones de ingresos y gastos están justificada por un acontecimiento que corresponde a la entidad y que es propio al período de que se trate; el activo y el pasivo existe en la fecha del balance y corresponde a la entidad que presenta los estados financieros;
- d) *medición y valoración*: el importe con el cual se ha registrado la operación de ingresos o gastos, o el activo o el pasivo, ha sido correctamente inscrito en los registros contables de acuerdo con el principio de prudencia;
- e) *presentación de la información*: la operación de ingresos o gastos y el activo o el pasivo están presentados, clasificados y descritos de conformidad con el marco de información financiera aplicable y el principio de transparencia.

2. La fiscalización ha constado de los siguientes elementos fundamentales:

- a) evaluación actualizada del entorno de control contable;
- b) control del funcionamiento de los principales procedimientos contables y del proceso de cierre del ejercicio;
- c) controles analíticos (coherencia y carácter razonable) de los principales datos contables;
- d) análisis y conciliación de cuentas y balances;
- e) pruebas de confirmación de compromisos, pagos y partidas concretas del balance realizadas a partir de muestras representativas.

PARTE 2 — Enfoque y metodología de fiscalización aplicable a la regularidad de las operaciones

3. El enfoque adoptado por el Tribunal para fiscalizar la regularidad de las operaciones subyacentes a las cuentas se apoya en **dos pilares principales**:

- controles directos de las operaciones para verificar su grado de regularidad,
- evaluación de la eficacia de los sistemas de control y supervisión aplicados para garantizar la regularidad de las operaciones.

4. Ello se completa con las pruebas obtenidas de los trabajos realizados por otros auditores (cuando proceda) y con el análisis de las tomas de posición de los máximos responsables ⁽²⁾.

Método empleado por el Tribunal para verificar las operaciones

5. Las pruebas aplicadas a las operaciones se basan en una **muestra estadística representativa** de ingresos o pagos tomados del grupo de políticas. Dichas pruebas proporcionan una estimación estadística del grado de regularidad de las operaciones en la población examinada.

6. Para determinar los tamaños de las muestras requeridos para producir un resultado fiable, el Tribunal se sirve de un **modelo de garantía de auditoría**. Este consiste en una evaluación del riesgo inherente de que se produzcan errores en las operaciones (riesgo inherente) y del riesgo de que los sistemas de control y supervisión no permitan prevenir o detectar y corregir a tiempo estos errores (riesgo de control). Cuando los sistemas, tras su verificación, se consideran eficaces pueden aportar parte de las garantías sobre la regularidad de las operaciones. En la práctica, el Tribunal se apoya fundamentalmente en los controles directos.

⁽¹⁾ Incluidas las notas explicativas.

⁽²⁾ Especialmente, los informes anuales de actividad y las declaraciones de los directores generales de la Comisión (véanse los apartados 16 y 17), así como el informe de síntesis.

7. Las pruebas consisten en el **examen pormenorizado** de las operaciones seleccionadas con objeto de comprobar si las declaraciones de gastos o los pagos se calcularon correctamente con arreglo a las normas y reglamentos que regulan el gasto. Mediante su muestra de operaciones contables consignadas en las cuentas presupuestarias, el Tribunal hace un seguimiento de todos los datos de la operación de pago hasta llegar al beneficiario final (por ejemplo, un agricultor, el organizador de un curso de formación o el promotor de un proyecto de ayuda al desarrollo) y examina el cumplimiento de las condiciones establecidas en cada una de sus fases. Se considera que una operación (a cualquier nivel) contiene un **error** cuando no se ha calculado correctamente o no cumple la normativa o las disposiciones contractuales.

Método empleado por el Tribunal para evaluar y presentar los resultados del examen de las operaciones

8. Los errores de las operaciones se producen por muy diversas razones y adoptan distintas formas dependiendo de la naturaleza del incumplimiento y de la norma o estipulación contractual que se haya contravenido. Los errores pueden corresponder a una condición de pago o a otro criterio de conformidad.

9. El Tribunal **clasifica los errores** atendiendo a los siguientes criterios:

- si son *cuantificables*,
- si no son *cuantificables*, cuando no resulte posible determinar el importe pagado erróneamente con cargo al presupuesto comunitario o el error corresponde a un «problema de conformidad»⁽³⁾,
- en función de su *naturaleza*, en particular errores de *subvencionabilidad* (el pago no se ajusta a las normas de subvencionabilidad), *realidad de las operaciones* (reembolso de un gasto cuyo pago no ha quedado demostrado) o *exactitud* (pago calculado de manera incorrecta).

10. El Tribunal manifiesta la **frecuencia** con que se producen los errores presentando el porcentaje de la muestra que contiene errores (cuantificables y no cuantificables). De esta manera se indica qué grado de incidencia de errores puede existir en todo el grupo de políticas.

11. El Tribunal calcula la incidencia financiera general de los errores para determinar el **porcentaje de error** más probable, que se clasifica en uno de los intervalos siguientes:

- inferior al 2 %,
- entre el 2 % y el 5 %,
- superior al 5 %.

12. Los resultados de la verificación de operaciones por el Tribunal se exponen en el anexo 1 de los capítulos 2 a 9 y se sintetizan en el **cuadro 1.2**.

Método empleado por el Tribunal para evaluar los sistemas y dar cuenta de los resultados

13. Los **sistemas de control y supervisión** son establecidos por la Comisión (y por los Estados miembros y beneficiarios) para gestionar los riesgos presupuestarios y los relativos a la regularidad de las operaciones. Evaluar la eficacia de los sistemas para garantizar la regularidad constituye por tanto un procedimiento de auditoría clave especialmente útil para identificar recomendaciones de mejora.

14. Cada grupo de políticas se rige por múltiples sistemas particulares que requieren un largo proceso de control y evaluación. Por lo tanto, en cada ejercicio, el Tribunal suele seleccionar una muestra de sistemas para someterla a examen. Los resultados de las **evaluaciones de los sistemas** se presentan en un cuadro titulado «Resultados del examen de sistemas» que figura en el anexo 2 de los capítulos 2 a 9. Cuando resulta posible concebir y ejecutar la fiscalización para que sirva a dicha evaluación, un sistema puede clasificarse como: «eficaz» para mitigar el riesgo de error en las operaciones, «parcialmente eficaz» (cuando la eficacia operativa presenta algunas debilidades) o «ineficaz» (cuando las debilidades son sistemáticas e invalidan completamente la eficacia operativa). En los restantes ámbitos y grupos de políticas, la evaluación de los sistemas se ha basado en su grado de ajuste con las exigencias reglamentarias.

15. Siempre que haya obtenido evidencia de auditoría suficiente y apropiada, el Tribunal formula además una **valoración global** de los sistemas de control y supervisión (presentada asimismo en el anexo 2 de los capítulos 2 a 9), que se basa en la evaluación de los sistemas seleccionados y en los resultados de las pruebas practicadas a las operaciones.

⁽³⁾ En algunos casos, los regímenes de gasto imponen exigencias legales a los beneficiarios pero establecen que su incumplimiento no perjudica el derecho del receptor de fondos a su percepción, sino que da lugar a una corrección o una sanción financiera. Un ejemplo destacado de ello es la «condicionalidad» en la agricultura. Las exigencias derivan de la legislación sobre protección del medio ambiente, de los ciudadanos, de la salud de animales y plantas, del bienestar de los animales (exigencias de gestión reglamentarias), así como del mantenimiento del suelo agrícola en buenas condiciones agrícolas y medioambientales. Si el receptor de pagos directos en virtud de la PAC incumple las exigencias de la condicionalidad su derecho a recibir dichos pagos no se verá afectado pero probablemente tendrá que abonar una sanción en el ejercicio siguiente. Cuando el Tribunal detecta casos de incumplimiento de la condicionalidad los califica de errores no cuantificables y no los integra en el porcentaje de error más probable.

Método empleado por el Tribunal para evaluar las tomas de posición de la Comisión y rendir cuentas de sus resultados

16. Cada dirección general redacta y publica un informe anual de actividad sobre el logro de los objetivos estratégicos y los sistemas de gestión y control implantados para garantizar la regularidad de las operaciones y el buen uso de los recursos. Cada informe anual de actividad se acompaña de una declaración del director general en la que manifiesta, entre otros extremos, el grado en que los recursos se han utilizado para los fines previstos y los procedimientos de control garantizan la regularidad de las operaciones ⁽⁴⁾. Informes y declaraciones representan conjuntamente un elemento clave de control interno.

17. El Tribunal procede al examen de los informes anuales de actividad y las declaraciones que los acompañan para determinar si constituyen un fiel reflejo de la gestión financiera en relación con la regularidad de las operaciones, a través de una serie de revisiones y análisis y la comparación con sus propias conclusiones en el ámbito de que se trate.

Método empleado por el Tribunal para formarse una opinión

18. El Tribunal evalúa comparativamente el porcentaje de error más probable con el umbral de materialidad del 2 % para determinar, con otros elementos probatorios, si las operaciones están libres de incorrecciones materiales («opinión no modificada») o si están afectadas por un nivel significativo de errores («desfavorable») o este nivel significativo afecta solo a una parte limitada de la población («opinión con reservas»).

⁽⁴⁾ En http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/index_en.htm se facilita más información sobre el proceso y el enlace a los informes más recientes.

CAPÍTULO 2

Ingresos

ÍNDICE

	<i>Apartados</i>
Introducción	2.1-2.14
Características específicas del ámbito presupuestario	2.2-2.6
Alcance y enfoque de la fiscalización	2.7-2.14
Recursos propios tradicionales	2.8-2.12
Recursos propios basados en el IVA y en la RNB	2.13-2.14
Regularidad de las operaciones	2.15-2.18
Recursos propios tradicionales	2.16
Recursos propios basados en el IVA y en la RNB	2.17
Otros ingresos	2.18
Eficacia de los sistemas	2.19-2.31
Recursos propios tradicionales	2.20-2.24
Recursos propios basados en el IVA	2.25-2.26
Recursos propios basados en la RNB	2.27-2.31
Elaboración de las cuentas nacionales en los Estados miembros	2.27-2.28
Reservas generales y específicas	2.29-2.30
Verificación de los inventarios RNB en los Estados miembros	2.31
Fiabilidad de las tomas de posición de la Comisión	2.32
Conclusiones y recomendaciones	2.33-2.39

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

INTRODUCCIÓN

2.1. El presente capítulo expone las observaciones específicas del Tribunal sobre los ingresos, que consisten en los recursos propios y otros ingresos. El **cuadro 2.1** presenta información financiera clave sobre este ámbito. Los recursos propios constituyen, con diferencia, la principal fuente de financiación del gasto presupuestario (94,1 %).

Cuadro 2.1 — Ingresos — Información clave

(millones de euros)

Título presupuestario	Tipo de ingresos	Descripción	Ingresos 2009	%
1	Recursos propios tradicionales	Canon de producción de azúcar (Capítulo 11)	132	0,1
		Derechos de aduanas (Capítulo 12)	14 397	12,3
	Recurso propio basado en el VA	Recurso basado en el IVA (impuesto sobre el valor añadido) del ejercicio en curso (Capítulo 13)	13 743	11,7
	Recurso propio basado en la RNB	Recurso basado en la RNB (renta nacional bruta) del ejercicio en curso (Capítulo 14)	82 413	70,3
	Corrección de desequilibrios presupuestarios	Corrección del Reino Unido (Capítulo 15)	- 315	- 0,3
	Reducción bruta en la contribución basada en la RNB	Reducción concedida a los Países Bajos y a Suecia (Capítulo 16)	4	0,0
		TOTAL RECURSOS PROPIOS	110 373	94,1
3		Excedentes, saldos y ajustes	330	0,3
4		Ingresos procedentes de las personas vinculadas a las instituciones y otros organismos comunitarios	781	0,7
5		Ingresos procedentes del funcionamiento administrativo de las instituciones	258	0,2
6		Contribuciones y restituciones en el marco de los acuerdos y programas comunitarios	4 545	3,9
7		Intereses de demora y multas	933	0,8
8		Operaciones de préstamo y empréstito	4	0,0
9		Ingresos diversos	61	0,1
		TOTAL OTROS INGRESOS	6 912	5,9
Ingresos totales del ejercicio			117 285	100,0

Fuente: Cuentas anuales de 2009.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

Características específicas del ámbito presupuestario

2.2. Existen tres categorías de recursos propios ⁽¹⁾: recursos propios tradicionales (derechos aduaneros percibidos sobre las importaciones y canon sobre la producción de azúcar), recursos propios calculados sobre la base del impuesto sobre el valor añadido (IVA) recaudado por los Estados miembros, y los recursos propios derivados de la renta nacional bruta de los Estados miembros (RNB).

2.3. Los recursos propios tradicionales son constatados y recaudados por los Estados miembros. Tres cuartas partes de estos importes son abonados a la Unión, mientras que la cuarta parte restante se destina a cubrir los costes de recaudación. Cada Estado miembro envía a la Comisión una declaración mensual de los derechos constatados (el estado de cuentas «A») y una declaración trimestral de los derechos constatados que no se incluyen en la primera (la contabilidad «B») ⁽²⁾.

2.4. Los recursos propios basados en el IVA o en la RNB son contribuciones resultantes de la aplicación de tipos uniformes a las bases imponibles del IVA teóricamente armonizadas o a las RNB de los Estados miembros, calculadas con arreglo a la normativa europea.

2.5. De conformidad con la Decisión 2007/436/CE, Euratom, algunos Estados miembros se benefician de un tipo de referencia del IVA reducido ⁽³⁾ y de una reducción bruta en su contribución anual basada en la RNB ⁽⁴⁾ para el período 2007-2013. Además, al Reino Unido se le concede una corrección de desequilibrios presupuestarios («la corrección del Reino Unido») que implica una reducción en sus pagos de recursos propios basados en la RNB.

2.6. El recurso propio basado en la RNB se utiliza para equilibrar el presupuesto. Cualquier subestimación de la RNB de un Estado miembro en particular, aunque no afecta al recurso propio RNB global, tiene por efecto el incremento de las contribuciones de los demás Estados miembros hasta que se identifique y corrija el problema.

⁽¹⁾ Véase la Decisión 2007/436/CE, Euratom del Consejo, de 7 de junio de 2007, sobre el sistema de recursos propios de las Comunidades Europeas (DO L 163 de 23.6.2007, p. 17), y el Reglamento (CE, Euratom) n° 1150/2000 del Consejo, de 22 de mayo de 2000, por el que se aplica la Decisión 94/728/CE, Euratom relativa al sistema de recursos propios de las Comunidades (DO L 130 de 31.5.2000, p. 1), modificado por el Reglamento (EC, Euratom) n° 105/2009 (DO L 36 de 5.2.2009, p. 1).

⁽²⁾ Cuando los derechos o exacciones aún no han sido recaudados y no se ha aportado ninguna garantía sobre ellos, o bien están cubiertos por garantías pero han sido impugnados, los Estados miembros pueden suspender la puesta a disposición de estos recursos anotándolos en una contabilidad separada («contabilidad B»).

⁽³⁾ Alemania, Países Bajos, Austria y Suecia.

⁽⁴⁾ Países Bajos y Suecia.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

Alcance y enfoque de la fiscalización

2.7. El enfoque y metodología global de auditoría del Tribunal se describe en la **parte 2 del anexo 1.1**. Para la fiscalización de los ingresos se verificó en la Comisión una muestra estadística de 62 órdenes de ingreso extraídas de los registros de la Comisión de todos los ingresos (véase el **anexo 2.1**).

Recursos propios tradicionales

2.8. La auditoría efectuada por el Tribunal de las operaciones subyacentes a las cuentas no puede abarcar las importaciones no declaradas o las que han eludido la vigilancia aduanera.

2.9. El Tribunal procedió a una evaluación de los sistemas de control y supervisión en tres Estados miembros ⁽⁵⁾ y examinó sus sistemas de contabilización de los recursos propios tradicionales. Asimismo, examinó el flujo de derechos desde su constatación hasta su declaración a la Comisión, a fin de obtener garantías razonables de la exactitud de los importes registrados. En los tres Estados miembros mencionados los auditores verificaron sendas muestras aleatorias de 30 declaraciones de importación.

2.10. Con respecto a cinco recaudaciones de recursos propios tradicionales de la muestra mencionada en el apartado 2.7, el Tribunal cotejó las declaraciones mensuales seleccionadas con los registros contables correspondientes de los Estados miembros ⁽⁶⁾.

2.11. El Tribunal evaluó los sistemas de control y supervisión en la Comisión, incluidas las inspecciones efectuadas por esta en los Estados miembros, y la función de supervisión del CCRP ⁽⁷⁾.

2.12. El Tribunal tuvo en cuenta los resultados de su auditoría específica, efectuada en 2008 y 2009, de los procedimientos aduaneros simplificados aplicados a las importaciones en nueve Estados miembros ⁽⁸⁾.

Recursos propios basados en el IVA y en la RNB

2.13. Los recursos propios basados en el IVA o en la RNB se basan en estadísticas macroeconómicas cuyas operaciones subyacentes no pueden auditarse directamente. Por este motivo, la auditoría tomó como punto de partida la recepción por la Comisión de los agregados macroeconómicos preparados por los Estados miembros y a continuación evaluó los sistemas de la Comisión de tratamiento de los datos hasta su inclusión en las cuentas definitivas. Así pues, el Tribunal examinó la elaboración del presupuesto anual y la exactitud de las contribuciones de los Estados miembros.

⁽⁵⁾ Alemania, Irlanda y Letonia.

⁽⁶⁾ Alemania, Francia, Italia, Eslovenia y el Reino Unido.

⁽⁷⁾ Comité consultivo de recursos propios: artículo 20 del Reglamento (CE, Euratom) n° 1150/2000, en su versión modificada.

⁽⁸⁾ Bélgica, Irlanda, Francia, Italia, Hungría, Países Bajos, Eslovenia, Suecia y el Reino Unido.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

2.14. La fiscalización también evaluó los sistemas de control y supervisión de la Comisión, concebidos para garantizar que estos recursos están correctamente calculados y recaudados, así como las funciones del CCRP y del comité RNB ⁽⁹⁾.

REGULARIDAD DE LAS OPERACIONES

2.15. Los resultados de la verificación de las operaciones se resumen en el **anexo 2.1**.

Recursos propios tradicionales

2.16. El Tribunal consideró que los estados enviados a la Comisión por los Estados miembros estaban en general exentos de errores significativos.

Recursos propios basados en el IVA y la RNB

2.17. El Tribunal concluyó que ni el cálculo de las contribuciones de los Estados miembros ni su pago contenían errores significativos. No obstante, en diciembre de 2009 la Comisión detectó un error en su cálculo de las estimaciones provisionales de la corrección del Reino Unido correspondientes a los ejercicios 2008 y 2009, que representaban una sobrestimación de 138 millones de euros y 458 millones de euros respectivamente. Puesto que la corrección del Reino Unido correspondiente al ejercicio 2008 se incluyó en el presupuesto de 2009, los Estados miembros que la financian efectuaron una contribución superior a la necesaria en 2009, que no se corregirá hasta que las estimaciones revisadas se incluyan en el presupuesto de ejercicios subsiguientes.

2.17. Estas anomalías, tras haber sido detectadas por la Comisión, fueron comunicadas a los Estados miembros y al Tribunal. Todos los Estados miembros aceptaron que las medidas correctoras necesarias se tomen dentro de los procedimientos de rutina para revisiones y actualizaciones.

Otros ingresos

2.18. El Tribunal concluyó que las operaciones verificadas respecto de otros ingresos estaban exentas, en general, de errores significativos.

EFICACIA DE LOS SISTEMAS

2.19. Los resultados del examen de los sistemas se resumen en el **anexo 2.2**.

⁽⁹⁾ Artículo 4 del Reglamento (CE, Euratom) n° 1287/2003 del Consejo: el Reglamento RNB (DO L 181 de 19.7.2003, p. 1).

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

Recursos propios tradicionales

2.20. Como en ejercicios anteriores ⁽¹⁰⁾, el Tribunal señaló problemas en los procedimientos y sistemas que afectan a los importes incluidos en la contabilidad B y que deberían ser corregidos. En particular, consisten en retrasos en la recaudación de los derechos y en la puesta a disposición de los importes recaudados ⁽¹¹⁾, y a la admisión en pérdida injustificada de derechos de aduana ⁽¹²⁾.

2.21. En dos de los Estados miembros ⁽¹³⁾ auditados, las autoridades nacionales no pudieron justificar plenamente los importes anotados en la contabilidad B porque no concordaban con la documentación correspondiente. Además, el Tribunal identificó diferencias similares en su conciliación de la contabilidad A ⁽¹⁴⁾.

2.22. La Comisión ha adoptado el criterio de que, en casos en que se decomisen mercancías introducidas ilegalmente en el territorio aduanero de la Unión, no existe la obligación de anotar en la contabilidad B las deudas aduaneras devengadas. En su sentencia de abril de 2009 ⁽¹⁵⁾, el Tribunal de Justicia considera que, para que se produzca la extinción de la deuda aduanera, tales decomisos deben tener lugar antes de que las mercancías pasen más allá de la primera aduana situada en dicho territorio. Así pues, en opinión del Tribunal las deudas devengadas por mercancías decomisadas posteriormente deben efectivamente ser contraídas.

2.23. Las visitas de inspección efectuadas por el Tribunal revelaron deficiencias en la supervisión de las aduanas nacionales, en particular por lo que respecta a la realización del análisis de riesgos con el fin de seleccionar operadores e importaciones que van a estar sometidos a controles aduaneros ⁽¹⁶⁾. Esta situación aumenta el riesgo de que pasen desapercibidas irregularidades que podrían dar lugar a una pérdida de recursos propios tradicionales.

2.20. La Comisión solicitará a los Estados miembros interesados que adopten medidas correctoras para tratar las deficiencias detectadas y, cuando sea necesario, los recursos propios tradicionales pagados de menos se solicitarán, así como todo interés devengado por el retraso en los pagos.

2.21. Se solicitará a los Estados miembros interesados que justifiquen los importes de la contabilidad para compensar los posibles pagos insuficientes de recursos propios tradicionales que se descubran y, en caso de que se hayan puesto a disposición los fondos con retraso, se exigirán intereses de demora.

2.22. La posición de la Comisión se basa en el artículo 867 bis del Reglamento (CE) n° 2454/93 por el que se aplica el código aduanero, según el cual las mercancías decomisadas o confiscadas se encuentran incluidas en el régimen de depósito aduanero. Con respecto a las mercancías que no se encuentren incluidas en este régimen no nace una deuda aduanera ni se anota en la contabilidad. La sentencia del Tribunal de Justicia de 2009 no analizaba la pertinencia del artículo 867 bis en cuanto al tratamiento de la deuda aduanera correspondiente a las mercancías decomisadas, por lo que la Comisión esperó al resultado de otro asunto similar, el C-230/08. La Comisión está evaluando las consecuencias de la reciente sentencia sobre este asunto y el seguimiento que se le deba dar. En todo caso, cuando entre en vigor el código aduanero modernizado, la deuda aduanera correspondiente a las mercancías decomisadas se extinguirá en todos los casos con independencia del lugar en el que se decomisen las mercancías.

2.23. Corresponde a los Estados miembros establecer sus sistemas de control aduanero basados en métodos adecuados de análisis de riesgos. Las deficiencias a las que hace referencia el Tribunal afectan a tres Estados miembros. En una de ellas, se detectaron problemas idénticos en la auditoría llevada a cabo por el Tribunal de los procedimientos simplificados, por lo que la Comisión está haciendo un seguimiento de las medidas adoptadas. Las dos restantes están vinculadas con la ausencia de un elemento aleatorio en el sistema de selección de declaraciones y operadores. Las autoridades nacionales han tomado medidas correctoras en una. En la otra, se utilizó un elemento de aleatoriedad, pero no estaba incorporado en el sistema automatizado para la selección de declaraciones de importación u operadores que fueran a ser examinados.

⁽¹⁰⁾ Por ejemplo, apartado 4.14 del Informe Anual relativo al ejercicio 2008.

⁽¹¹⁾ Alemania, Irlanda, Italia y Letonia.

⁽¹²⁾ Alemania.

⁽¹³⁾ Irlanda y Letonia.

⁽¹⁴⁾ Irlanda.

⁽¹⁵⁾ Asunto C-459/07 de 2 de abril de 2009.

⁽¹⁶⁾ Alemania, Irlanda y Letonia.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

2.24. Por otra parte, en su reciente informe especial⁽¹⁷⁾ sobre los procedimientos aduaneros simplificados aplicados a las importaciones⁽¹⁸⁾, el Tribunal observó insuficiencias de control significativas en todos los Estados miembros visitados y, en la mayor parte de ellos, una elevada frecuencia de error. Teniendo en cuenta que dichos Estados representan más de la mitad del total de la recaudación de recursos propios tradicionales y que alrededor de dos tercios del total de declaraciones de importación en la Unión Europea se efectúan mediante procedimientos simplificados, estas insuficiencias inciden en el funcionamiento de los sistemas de control y supervisión de los Estados miembros en el ámbito de los recursos propios tradicionales. Esto, a su vez, implica el riesgo de que se recauden importes incorrectos por este concepto.

Recursos propios basados en el IVA

2.25. El IVA efectivamente recaudado en los Estados miembros es el punto de partida para calcular el importe de recursos propios basados en el IVA⁽¹⁹⁾. Un estudio realizado para cuantificar el déficit recaudatorio de IVA en los Estados miembros de la UE-25 (excepto Chipre)⁽²⁰⁾, publicado por la Comisión en septiembre de 2009, estima que la diferencia entre los ingresos acumulados por IVA y la cuota del IVA teórico neto es de un promedio del 13 % en el período 2004-2006. En el caso de los Estados miembros cuya base de IVA no está nivelada⁽²¹⁾, si se eliminara esta diferencia, aumentaría su contribución al presupuesto de la UE basada en IVA. Ello reduciría las contribuciones basadas en la RNB, aunque con distinta incidencia entre los Estados miembros.

2.26. Las reservas son un mecanismo utilizado por la Comisión para mantener sujetos a corrección los puntos dudosos de las declaraciones del IVA presentadas por los Estados miembros una vez transcurrido el plazo reglamentario de cuatro años. En 2009 se formularon 67 reservas y se suprimieron 63, ascendiendo a 167 el total de reservas establecidas al final del ejercicio (véase el **cuadro 2.2**). Aunque el Tribunal observó mejoras en la supresión de reservas pendientes de larga duración relativas al IVA, al final de 2009 aún quedaban 20 referidas a ejercicios anteriores a 2000, frente a las 34 pendientes al final de 2008.

2.24. La Comisión está de acuerdo con el Tribunal en que los controles aduaneros podrían mejorarse y han de evolucionar en función de la experiencia y las mejores prácticas.

La Comisión ha actuado para ayudar a los Estados miembros en relación con los cambios en los procedimientos. Se han facilitado directrices pormenorizadas y formación sobre la mejor manera de aplicarlos. Los resultados se examinarán durante visitas de control que se realizarán en 2010 y 2011. Además, durante 2009 y 2010, la Comisión ha llevado a cabo inspecciones específicas en cada Estado miembro de sus estrategias de control aduanero. A partir de estas inspecciones y las observaciones de la auditoría del Tribunal, la Comisión ya ha pedido que se tomen medidas correctoras. A lo largo de 2010 preparará un informe temático sobre la estrategia de control aduanero en los Estados miembros en el que incorporarán las conclusiones del Tribunal y las de la Comisión. Se tratará este tema con los Estados miembros en el CCRP con el objetivo de investigar mejoras en este ámbito.

2.25. Tal y como reconoce el Tribunal, el punto de partida para calcular la base anual del IVA, a partir de la cual se fija, a su vez, el importe de las contribuciones de recursos propios basados en el IVA, es el IVA realmente recaudado durante el año concreto de que se trate. Pese a que una reducción de la diferencia en el IVA podría dar teóricamente como resultado un aumento de los recursos propios del IVA pagados, el legislador optó por un método en el que todo incremento de los recursos propios del IVA se neutralizara, desde un punto de vista presupuestario, mediante la correspondiente reducción en el importe recaudado de los recursos de la RNB.

2.26. Continúan tomándose medidas activas para eliminar las reservas pendientes de larga duración. En 2008, la Comisión categorizó en función del riesgo todas las reservas pendientes de larga duración y comenzó a resolver con los Estados miembros interesados todos los puntos teniendo en cuenta todas esas prioridades relativas. La estrategia comenzó a dar frutos en 2009 y continúa haciéndolo aún: en 2010 se han suprimido siete de las reservas más antiguas. La Comisión considera que se ha progresado adecuadamente. En los años 2010 y 2011 se programarán nuevas reuniones de gestión.

⁽¹⁷⁾ Informe Especial nº 1/2010.

⁽¹⁸⁾ La declaración simplificada y el procedimiento de domiciliación para el despacho a libre práctica de mercancías. En virtud de estos procedimientos, los operadores económicos pueden obtener el levante de las mercancías simplemente con la presentación de declaraciones de aduana parcialmente cumplimentadas o mediante una inscripción en sus registros contables. Generalmente al mes siguiente se presenta una declaración de aduana detallada completa y se efectúa el pago de los derechos.

⁽¹⁹⁾ Artículo 3 del Reglamento (CEE, Euratom) nº 1553/89 del Consejo (DO L 155 de 7.6.1989, p. 9).

⁽²⁰⁾ http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/tax_cooperation/combating_tax_fraud/reckon_report_sep2009.pdf.

⁽²¹⁾ En virtud del artículo 2, apartado 1, letra b), de la Decisión 2007/436/CE, Euratom.

Cuadro 2.2 — Reservas relativas al IVA a 31.12.2009

Estado miembro	Número de reservas pendientes a 31.12.2008	Reservas formuladas en 2009	Reservas suprimidas en 2009	Número de reservas pendientes a 31.12.2009	Ejercicio más antiguo al que se refieren las reservas a 31.12.2009
Bélgica	8	0	5	3	2000
Bulgaria	0	1	0	1	2007
República Checa	8	1	0	9	2004
Dinamarca	0	5	0	5	2004
Alemania	18	1	15	4	2001
Estonia	8	0	0	8	2004
Irlanda	16	1	0	17	1998
Grecia	10	4	3	11	1998
España	3	0	1	2	2001
Francia	4	6	0	10	1993
Italia	14	2	7	9	1995
Chipre	3	1	1	3	2004
Letonia	2	4	1	5	2004
Lituania	2	12	7	7	2005
Luxemburgo	2	1	0	3	2004
Hungría	5	3	4	4	2004
Malta	6	4	0	10	2004
Países Bajos	5	3	1	7	2002
Rumanía	0	0	0	0	—
Austria	11	4	10	5	2002
Polonia	3	3	0	6	2004
Portugal	9	1	0	10	1996
Eslovenia	0	3	0	3	2004
Eslovaquia	5	0	2	3	2004
Finlandia	8	4	2	10	1995
Suecia	9	2	4	7	1995
Reino Unido	4	1	0	5	1998
Total	163	67	63	167	

Fuente: Comisión Europea.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

Recursos propios basados en la RNB*Elaboración de las cuentas nacionales en los Estados miembros*

2.27. En su informe sobre las estadísticas relativas al déficit y al endeudamiento públicos de Grecia ⁽²²⁾ al Consejo (Ecofin), la Comisión cuestionó la calidad de las estadísticas macroeconómicas griegas, incluidas las cuentas nacionales. La Comisión y el Consejo plantearon dudas sobre la eficacia del funcionamiento de los sistemas de control y supervisión del servicio estadístico nacional de Grecia, que también elabora los datos RNB para el cálculo de recursos propios.

2.28. En sus anteriores Informes Anuales ⁽²³⁾, el Tribunal expresaba la opinión de que las diferencias en los sistemas de control y supervisión de los institutos nacionales de estadística (INE) de los Estados miembros podrían debilitar la comparabilidad, la fiabilidad y la exhaustividad de las cuentas nacionales. Eurostat todavía no ha completado su evaluación de los sistemas de control y supervisión en los INE ni ha adoptado aún orientaciones sobre la aplicación de dichos sistemas en los Estados miembros.

Reservas generales y específicas

2.29. Al final de 2009 existían reservas generales ⁽²⁴⁾ sobre los datos RNB de los Estados miembros de la UE-15 respecto del período 2002 a 2006, y de los Estados miembros de la UE-10 respecto del período 2004 a 2006, hasta la finalización del análisis de los inventarios RNB nuevos o actualizados.

2.30. Al inicio de 2009 había abiertas diez reservas específicas ⁽²⁵⁾ relativas a la RNB correspondientes al período 1995 a 2001. Durante 2009 la Comisión suprimió seis reservas relativas a Grecia, dejando un saldo de cuatro ⁽²⁶⁾ al final del ejercicio.

⁽²²⁾ COM(2010) 1 final de 8 de enero de 2010, y acta de la reunión del Consejo (Ecofin) de 19 de enero de 2010.

⁽²³⁾ Apartados 3.47 a 3.49 del Informe Anual relativo al ejercicio 2004, apartados 4.23 a 4.25 del Informe Anual relativo al ejercicio 2005 y apartados 4.23 a 4.24 del Informe Anual relativo al ejercicio 2008.

⁽²⁴⁾ De conformidad con el artículo 10, apartado 7, del Reglamento (CE, Euratom) n° 1150/2000, en su versión modificada, después del 30 de septiembre del cuarto año siguiente a un determinado ejercicio, las posibles modificaciones de la RNB no se contabilizarán, salvo en aquellos puntos que hubieren sido notificados antes de dicho plazo por la Comisión o por el Estado miembro de que se trate. Estos puntos se conocen como reservas. Una reserva general abarca todos los datos de un Estado miembro.

⁽²⁵⁾ Una reserva específica se refiere a elementos puntuales del inventario RNB.

⁽²⁶⁾ Estas reservas abiertas corresponden a Grecia y el Reino Unido y se refieren principalmente a aspectos metodológicos o de elaboración de datos.

2.27. El informe mencionado trata de los datos sobre déficit y endeudamiento del Gobierno en su conjunto en Grecia. Un análisis en profundidad de la repercusión potencial de las cuestiones que surgieron de esta verificación del déficit y la deuda no pusieron de manifiesto una repercusión significativa en los niveles del PIB y la RNB.

Grecia ha comenzado a abordar las cuestiones planteadas en el informe de la Comisión de 8 de enero de 2010, con la adopción de una nueva ley sobre el sistema estadístico griego, incluida la creación de una nueva autoridad estadística (ELSTAT) para garantizar la independencia e integridad de las estadísticas.

2.28. La Comisión considera que la fiabilidad de la contabilidad nacional depende fundamentalmente de los métodos y fuentes estadísticos específicos utilizados y ha basado su enfoque de validación de los datos RNB en la verificación y mejora de tales instrumentos. Unos sistemas de supervisión y control (SSC) bien diseñados en los institutos nacionales de estadística de los Estados miembros pueden ayudar a detectar y a atenuar los riesgos de que se produzcan errores. La Comisión ya ha tenido en cuenta las observaciones del Tribunal sobre los SSC de la forma mencionada en sus respuestas al apartado 4.24 del Informe de 2008. Además, con motivo de las verificaciones de la RNB, la Comisión recogió información sobre las prácticas de los Estados miembros, concretamente a los fines del seminario que organizó en diciembre de 2009. De conformidad con los objetivos de este seminario, la Comisión definirá y desarrollará las mejores prácticas para su utilización en los Estados miembros, así como procedimientos de evaluación en este ámbito.

2.30. La Comisión continúa cooperando con los dos países que tienen aún pendientes reservas relativas a la RNB correspondientes al período 1995-2001 (una para Grecia, tres para el Reino Unido), de forma que puedan suprimirse dichas reservas.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

Verificación de los inventarios RNB en los Estados miembros

2.31. En 2009 la Comisión (Eurostat) efectuó visitas a 16 Estados miembros a fin de proceder a la verificación directa de los inventarios RNB ⁽²⁷⁾. No obstante, esta acción se limitó a un número muy reducido de componentes de la RNB de dichos Estados.

FIABILIDAD DE LAS TOMAS DE POSICIÓN DE LA COMISIÓN

2.32. Los resultados del examen de las tomas de posición de la Comisión se resumen en el **anexo 2.3**. El Tribunal llama la atención sobre su reciente Informe Especial sobre procedimientos aduaneros simplificados detallado en el apartado 2.24. La Comisión deberá tener en cuenta las conclusiones de dicho Informe junto con el seguimiento dado a sus propios resultados de las inspecciones de los procedimientos y la estrategia de control de los Estados miembros en su Informe Anual de 2010.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

2.33. Basándose en su trabajo de auditoría, el Tribunal llega a la siguiente conclusión:

- las declaraciones y pagos de los recursos propios tradicionales por los Estados miembros,
- el cálculo realizado por la Comisión de las contribuciones de los Estados miembros a partir de los datos sobre el IVA y la RNB transmitidos por estos, así como
- otros tipos de ingresos

del ejercicio finalizado el 31 de diciembre de 2009 no contienen errores materiales.

2.34. Basándose en su trabajo de fiscalización, el Tribunal considera que los sistemas de control y supervisión son eficaces para garantizar la regularidad de los ingresos. No obstante, llama la atención sobre las insuficiencias, que, aunque no resultan significativas para la eficiencia de los sistemas en su conjunto, requieren acciones que se exponen a continuación.

Recursos propios tradicionales

2.35. Los controles del Tribunal siguen poniendo de manifiesto problemas con la utilización de la contabilidad B, por lo que recomienda que la Comisión prosiga sus esfuerzos para asegurar su utilización correcta, en particular con respecto a la constatación y puesta a disposición a su debido tiempo de los derechos de aduana (véase el apartado 2.20).

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

2.31. La Comisión aplica la verificación directa como complemento de la verificación de los inventarios RNB de los países basados en el cuestionario de evaluación del inventario RNB (GIAQ). La Comisión considera que el número de componentes que había seleccionado era suficiente para los fines de la verificación directa, de conformidad con las directrices para la verificación directa aprobadas por el Comité RNB.

2.32. En sus inspecciones de los procedimientos simplificados y de la estrategia de control de los Estados miembros, la Comisión también ha detectado deficiencias en los procedimientos de control de los Estados miembros y continuará haciendo un seguimiento de las constataciones del Tribunal y las suyas propias. Cuando se complete este seguimiento, la Comisión dispondrá de una base más completa para realizar una evaluación.

2.35. La Comisión continuará examinando de la manera habitual la contabilidad B para detectar las posibles deficiencias que puedan repercutir en la constatación y puesta a disposición a su debido tiempo de los recursos propios tradicionales.

⁽²⁷⁾ De conformidad con el artículo 3 del Reglamento RNB, los Estados miembros facilitarán a la Comisión (Eurostat) un inventario de los procedimientos y las estadísticas básicas utilizados para calcular la RNB y sus componentes de acuerdo con el SEC 95.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

2.36. Debido a las debilidades identificadas en la fiscalización específica realizada por el Tribunal sobre la eficacia de los controles de los procedimientos simplificados, así como en sus otros trabajos de auditoría en 2009, el Tribunal llega a la conclusión de que los sistemas de control y supervisión de los Estados miembros en el ámbito de los recursos propios tradicionales solo son parcialmente eficaces para garantizar que los derechos de aduana registrados son completos y correctos (véanse los apartados 2.23 y 2.24).

Recursos propios basados en el IVA

2.37. Aún existen reservas pendientes de larga duración. La Comisión debería continuar instando a los Estados miembros a que presenten en breve la información adecuada que permita suprimir dichas reservas cuanto antes y efectuar las correcciones necesarias en las bases del IVA de los Estados miembros (véase el apartado 2.26).

Recursos propios basados en la RNB

2.38. La Comisión todavía no ha preparado informes de evaluación sobre la RNB de los Estados miembros ni ha formulado reservas específicas sobre el período iniciado en 2002 hasta la fecha. A tal efecto, deberá completar su verificación de los inventarios RNB en los Estados miembros, teniendo en cuenta su evaluación de los sistemas de control y supervisión en los INE para la elaboración de las cuentas nacionales (véanse los apartados 2.28 y 2.31). La Comisión también debería aclarar el alcance de la opinión que emite en su evaluación de los datos RNB de los Estados miembros (véase el apartado 2.31).

2.39. El **anexo 2.4** presenta el seguimiento de observaciones anteriores.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

2.36. *La Comisión hará un seguimiento de tales deficiencias y de las conclusiones de sus propias inspecciones.*

2.37. *Hasta ahora, en 2010 se han suprimido otras siete de las reservas pendientes más antiguas. En los años 2010 y 2011 se programarán nuevas reuniones de gestión.*

2.38. *La Comisión completará la verificación de los inventarios RNB en los Estados miembros y elaborará informes de evaluación a finales de 2010 o principios de 2011. La Comisión considera que el planteamiento que aplica (controles documentales de los cuestionarios RNB, verificación de inventarios RNB utilizando el GIAQ junto con una verificación directa) es adecuado para una evaluación final de la RNB de los Estados miembros. En este contexto, los sistemas de supervisión y control son de naturaleza organizativa y no ofrecen indicaciones específicas sobre la fiabilidad de la contabilidad, que depende primordialmente de las fuentes y métodos estadísticos utilizados, pese a que los SSC pueden contribuir a atenuar el riesgo de error en la contabilidad nacional.*

ANEXO 2.1

RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN DE OPERACIONES RELATIVAS A LOS INGRESOS

	2009				2008	2007
	Recursos propios tradicionales	IVA/RNB/Correción Reino Unido	Otros	Total		
TAMAÑO Y ESTRUCTURA DE LA MUESTRA						
Total de operaciones (de las cuales):	5	43	14	62	60	66
Órdenes de ingreso	5	43	14	62	60	66
RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN						
<i>(en % y número de operaciones)</i>						
Operaciones no afectadas por errores	80 % {4}	100 % {43}	86 % {12}	95 % {59}	100 %	100 %
Operaciones afectadas por errores	20 % {1}	0 % {0}	14 % {2}	5 % {3}	0 %	0 %
IMPACTO ESTIMADO DE LOS ERRORES CUANTIFICABLES						
Porcentaje de error más probable:						
< 2 %	X				X	X
2 % a 5 %						
> 5 %						

ANEXO 2.2

RESULTADOS DEL EXAMEN DE LOS SISTEMAS DE LOS INGRESOS

Valoración de los sistemas de control y supervisión seleccionados




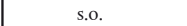
Tipo de ingresos	Controles internos clave (Comisión)			Controles internos clave en los Estados miembros auditados
	Controles de la Comisión en los Estados miembros	Controles documentales de la Comisión y gestión de los ingresos	Gestión de las reservas por la Comisión	
Recursos propios tradicionales			s.o.	(¹)
IVA				s.o.
RNB				s.o.

(¹) Con respecto a los recursos propios tradicionales, el Tribunal tiene en cuenta las insuficiencias detectadas en su trabajo DAS de 2009, recogido en su Informe Especial n^o 1/2010 sobre procedimientos aduaneros simplificados (apartados 2.23, 2.24 y 2.36).

Valoración global de los sistemas de control y supervisión

Valoración global	2009	2008	2007

Leyenda:

	Eficaces
	Parcialmente eficaces
	Ineficaces
	Sin objeto: no procede o no ha sido evaluado

ANEXO 2.3

RESULTADOS DEL EXAMEN DE LA TOMA DE POSICIÓN DE LA COMISIÓN CON RESPECTO A LOS INGRESOS

Principales DG afectadas	Naturaleza de la declaración del director general (*)	Reservas emitidas	Observaciones del Tribunal	Valoración global de la fiabilidad
BUDG	Sin reservas con respecto a los recursos propios	s.o.	—	A

(*) Por referencia a la declaración de fiabilidad del director(a) general, este(a) tiene la certeza razonable de que los procedimientos de control establecidos ofrecen las garantías necesarias respecto de la regularidad de las operaciones.

A: El informe anual de actividad y la declaración del director general presentan una valoración correcta de la gestión financiera por lo que respecta a la regularidad.

B: El informe anual de actividad y la declaración del director general presentan una valoración parcialmente correcta de la gestión financiera por lo que respecta a la regularidad.

C: El informe anual de actividad y la declaración del director general presentan una valoración incorrecta de la gestión financiera por lo que respecta a la regularidad.

SEGUIMIENTO DE OBSERVACIONES ANTERIORES RELATIVAS A LOS INGRESOS

Observación del Tribunal	Acción emprendida	Análisis del Tribunal	Respuesta de la Comisión
Recursos propios tradicionales: Derechos potenciales objeto de discusión entre la Comisión y Alemania			
<p>En el apartado 3.23 del Informe Anual relativo al ejercicio 2004, el Tribunal observaba que en 2003 Alemania suprimió de su contabilidad B consignaciones por valor de 40,1 millones de euros sin facilitar una explicación completa al respecto.</p> <p>En 2005, el Tribunal indicaba que 22,7 millones de euros de derechos potenciales siguen siendo objeto de discusión entre la Comisión y Alemania.</p>	<p>El saldo de 22,7 millones de euros era aún objeto de discusión al final de 2009.</p>	<p>Debe establecerse con prontitud el importe definitivo por cobrar a fin de dar por terminado este asunto.</p>	<p><i>En 2009 la Comisión todavía necesitaba solicitar a Alemania aclaraciones adicionales con respecto a una pequeña parte de las operaciones afectadas. Tras recibirlas, la Comisión ha llegado a la conclusión de que existen garantías razonables de que no se deben importes adicionales de recursos propios tradicionales ni intereses, aparte de los ya pagados por Alemania, por lo que ha cerrado este asunto.</i></p>
Recurso propio basado en el IVA: retrasos relacionados con el procedimiento de infracción			
<p>En sus Informes Anuales relativos a los ejercicios 2008 y 2007 (respectivamente, apartados 4.19 y 4.24), el Tribunal señalaba la duración de los procedimientos de infracción, que podría incidir en los recursos propios basados en el IVA.</p>	<p>La Comisión ha cambiado sus procedimientos para permitir una mayor frecuencia en la toma de decisiones a fin de acelerar el proceso.</p>	<p>En 2009, se observaron retrasos en los procedimientos de infracción en distintas fases del proceso, que podrían diferir el pago de los importes correctos relativos a los recursos propios basados en el IVA.</p> <p>El Tribunal sigue insistiendo en que la Comisión reduzca el tiempo transcurrido desde la inclusión de los asuntos de infracción en el registro único de infracciones potenciales hasta la presentación del recurso ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.</p>	<p><i>La Comisión insiste en que ha cambiado sus procedimientos para permitir una mayor frecuencia en la toma de decisiones a fin de acelerar el proceso. Este cambio de procedimientos surtirá efecto, pero aún es necesario que transcurra un cierto tiempo para que se haga visible el impacto positivo de los cambios.</i></p> <p><i>No obstante, de un total de ocho procedimientos de infracción mencionados respectivamente en los apartados 4.19 y 4.24 de los Informes Anuales relativos a los ejercicios 2008 y 2007, cinco casos ya se han cerrado desde entonces.</i></p>

Observación del Tribunal	Acción emprendida	Análisis del Tribunal	Respuesta de la Comisión
Recurso propio basado en la RNB: política de revisión (incluido el seguimiento de la revisión de Grecia)			
<p>En su Informe Anual relativo al ejercicio 2006, el Tribunal formuló observaciones sobre la revisión de la RNB de Grecia (apartados 4.24 a 4.26); en particular, recomendaba en el apartado 4.32 que la Comisión:</p> <p>a) establezca normas sobre la comunicación de las revisiones de la RNB, para que las principales revisiones se notifiquen previamente a la Comisión y al Comité RNB;</p> <p>b) aplique una política coordinada para las revisiones de los datos de las cuentas nacionales que incorpore el requisito de efectuar evaluaciones comparativas regulares;</p>	<p>a) Cuatro Estados miembros presentaron importantes revisiones en sus cuestionarios RNB/PIB e informes de calidad de 2009. Bélgica y Estonia no enviaron ninguna carta oficial para notificar su principal revisión de las cuentas nacionales, pese al envío de recordatorios por parte de Eurostat. Malta y Letonia enviaron sus cartas oficiales fuera de plazo.</p> <p>b) En la reunión del CMFB (Comité de estadísticas monetarias, financieras y de balanza de pagos) de julio de 2009, la Comisión y el Banco Central Europeo presentaron una propuesta de una política de revisión conjunta concreta de las cuentas nacionales y balanzas de pagos.</p> <p>Los miembros del CMFB decidieron que los Estados miembros efectuaran una evaluación del impacto de la política de revisión propuesta de la UE sobre los procesos nacionales de producción estadística.</p>	<p>a) En ninguno de los cuatro casos se aplicaron las directrices sobre la comunicación de las principales revisiones estadísticas elaboradas por el CMFB. Eurostat debería adoptar medidas adecuadas para garantizar el seguimiento de dichas directrices por los Estados miembros.</p> <p>b) Pese a los progresos realizados, es necesario que continúen los esfuerzos de la Comisión y los Estados miembros a fin de aplicar una política de revisión común en la Unión Europea</p>	<p>a) <i>La Comisión (Eurostat) recuerda constantemente a los Estados miembros la necesidad de aplicar las directrices, en particular durante las reuniones del comité RNB y en contactos bilaterales. Aunque, durante las reuniones del comité RNB, los Estados miembros afectados adelantaron cierta información con respecto a los casos de revisiones completadas en 2009 mencionados por el Tribunal, la Comisión continuará supervisando e insistiendo en la importancia del cumplimiento de este procedimiento por los Estados miembros.</i></p> <p>b) <i>La Comisión prosigue su trabajo y sus discusiones con los Estados miembros a fin de aplicar una política de revisión común en la UE, teniendo en cuenta las observaciones del Tribunal.</i></p>

Observación del Tribunal	Acción emprendida	Análisis del Tribunal	Respuesta de la Comisión
<p>c) vele por que las conclusiones del control del inventario de Grecia estén disponibles con antelación suficiente para contabilizar los datos corregidos en el ejercicio 2007.</p> <p>En sus Informes Anuales relativos a los ejercicios 2007, 2008 y 2009, el Tribunal toma nota de los progresos realizados por la Comisión y del trabajo adicional necesario, en cooperación con los Estados miembros, para dar curso a las recomendaciones arriba mencionadas.</p>	<p>c) En julio de 2009, la Comisión suprimió seis de las siete reservas específicas relativas a Grecia.</p>	<p>c) La Comisión (Eurostat) debería continuar su trabajo en 2010, su verificación de los datos del PNB de Grecia correspondientes al período 1995-2001 en cooperación con las autoridades griegas.</p>	<p>c) <i>La Comisión (Eurostat) continúa su cooperación con las autoridades griegas con el fin de poder suprimir la única reserva pendiente relativa al PNB del período 1995-2001.</i></p>
Recurso propio basado en la RNB: inclusión de las actividades ilegales en las cuentas nacionales			
<p>El SEC 95 ⁽¹⁾, en sus artículos 1.13 g) y 3.08, exige que las actividades ilegales que reúnen las características de una transacción económica se incluyan en la medida del PIB/RNB.</p> <p>En su Informe Anual relativo al ejercicio 2004 [apartado 3.54, letra c)], el Tribunal recomendaba que la Comisión se asegurase de que todos los Estados miembros cumplan las disposiciones del SEC 95 en materia de inclusión de las actividades ilegales en la RNB.</p>	<p>El Comité RNB trató la inclusión de las actividades ilegales en las cuentas nacionales en marzo de 2004. Debido a las graves dificultades encontradas para definir directrices en este ámbito, el comité RNB recomendó no introducir ajustes explícitos para abarcar actividades ilegales hasta contar con unos mejores métodos y fuentes de elaboración de las cuentas.</p> <p>En abril de 2008 y abril de 2009, el comité RNB examinó aspectos sobre la inclusión relativas a determinadas categorías de actividades ilegales sobre la base de los resultados de estudios recientes llevados a cabo por algunos Estados miembros.</p> <p>La Comisión (Eurostat) planeó concluir su examen de la situación de las estimaciones de actividades ilegales en las cuentas nacionales y proponer directrices para los Estados miembros en 2010, teniendo en cuenta las opiniones expresadas por el comité RNB.</p>	<p>Pese a los progresos realizados en la inclusión de las actividades ilegales en la elaboración de las cuentas nacionales, es necesario que la Comisión y los Estados miembros continúen sus esfuerzos.</p>	<p><i>El comité RNB debatió, en su reunión de 29 de abril de 2010, cuestiones relacionadas con la última categoría de actividades ilegales que había detectado a efectos de las cuentas nacionales. Además de dicho debate, la Comisión propondrá soluciones sobre la cuestión de la inclusión de las actividades ilegales en las cuentas nacionales en la primera mitad de 2011.</i></p>

Observación del Tribunal	Acción emprendida	Análisis del Tribunal	Respuesta de la Comisión
Recurso propio basado en la RNB: Servicios de intermediación financiera medidos indirectamente (SIFMI)			
<p>Los servicios de intermediación financiera medidos indirectamente (SIFMI) representan una parte de la producción de las instituciones financieras que no se prestan en forma de venta directa de servicios con un precio fijo, sino aplicando un tipo de interés a los préstamos superior al utilizado para los depósitos.</p> <p>La asignación de los SIFMI en el SEC 95 fue definida en el Reglamento (CE) n° 448/98 del Consejo ⁽²⁾, y aplicada a partir del 1 de enero de 2005 por el Reglamento (CE) n° 1889/2002 de la Comisión ⁽³⁾. El artículo 8, apartado 1, del primer Reglamento establece que, no obstante lo dispuesto, el Consejo adoptará por unanimidad, a propuesta de la Comisión, la decisión de asignar los SIFMI para determinar el PNB que se utiliza a efectos del presupuesto comunitario y de los recursos propios.</p> <p>En su Informe Anual relativo al ejercicio 2005 [apartado 4.30, letra e)], el Tribunal recomendaba que la Comisión presentara una propuesta de SIFMI para incluirlos en la RNB utilizada para el cálculo de los recursos propios.</p>	<p>En su transmisión de los datos SEC 95 de septiembre/octubre de 2008, todos los Estados miembros presentaron datos de la cuentas nacionales con la asignación de los SIFMI (incrementando la RNB RNB de los Estados miembros en un promedio de más de un 1 %).</p> <p>En mayo de 2009, la Comisión presentó una propuesta de decisión del Consejo, con efecto retroactivo a partir del 1 de enero de 2005, sobre la asignación de los SIFMI para la elaboración de la RNB utilizada a efectos de recursos propios.</p> <p>El grupo de trabajo sobre recursos propios del Consejo debatió la propuesta de la Comisión y planteó dudas sobre la metodología del cálculo de los SIFMI, así como sobre el calendario de entrada en vigor y la retroactividad de la propuesta.</p> <p>En octubre de 2009, se presentó una propuesta revisada de la presidencia planteando que la Decisión del Consejo surtiera efecto el 1 de enero de 2010. En marzo de 2010 se aprobó la Decisión 2010/196/UE, Euratom del Consejo ⁽⁴⁾.</p>	<p>El Tribunal dará seguimiento en sus futuras auditorías a la asignación de los SIFMI en la RNB utilizada para el cálculo de los recursos propios.</p>	

⁽¹⁾ Reglamento (CE) n° 2223/96 del Consejo (DO L 310 de 30.11.1996, p. 1), en su versión modificada.

⁽²⁾ DO L 58 de 27.2.1998, p. 1.

⁽³⁾ DO L 286 de 24.10.2002, p. 11.

⁽⁴⁾ DO L 87 de 7.4.2010, p. 31.

CAPÍTULO 3

Agricultura y Recursos naturales

ÍNDICE

	<i>Apartado</i>
Introducción	3.1-3.17
Características específicas del grupo de políticas	3.3-3.16
Alcance y enfoque de la auditoría	3.17
Regularidad de las operaciones	3.18-3.26
Agricultura y Desarrollo rural	3.20-3.23
Medio ambiente, Asuntos marítimos y Pesca, y Salud y Protección del consumidor	3.24-3.26
Eficacia de los sistemas	3.27-3.64
Ámbito político de Agricultura y Desarrollo rural	3.27-3.61
Sistemas relativos a la regularidad de las operaciones	3.27-3.49
Sistemas relativos a las recuperaciones y las correcciones financieras	3.50-3.61
Ámbitos políticos de Medio ambiente, Asuntos marítimos y Pesca, Salud y Protección del consumidor	3.62-3.64
Fiabilidad de las tomas de posición de la Comisión	3.65-3.69
Conclusiones y recomendaciones	3.70-3.77

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

INTRODUCCIÓN

3.1. El presente capítulo expone las observaciones específicas del Tribunal sobre el grupo de políticas de Agricultura y Recursos naturales, que abarca los ámbitos políticos 05-Agricultura y Desarrollo rural, 07-Medio ambiente, 11-Asuntos marítimos y Pesca, y 17-Salud y Protección del consumidor. El **cuadro 3.1** presenta información clave sobre las actividades abarcadas y los gastos efectuados en 2009.

Cuadro 3.1 — Agricultura y Recursos naturales — Información clave

(millones de euros)

Título presupuestario	Área política	Descripción	Pagos 2009	Modo de gestión
5	Agricultura y Desarrollo rural	Gastos administrativos	128	Centralizado directo
		Intervenciones en mercados agrícolas	7 006	Compartido
		Ayudas directas	39 114	Compartido
		Desarrollo rural	8 738	Compartido
		Medidas de preadhesión	254	Descentralizado
		Otros	- 31	Compartido
		55 209		
7	Medio ambiente	Gastos administrativos	87	Centralizado directo
		Gastos de operaciones	269	Centralizado directo/centralizado indirecto
			356	
11	Pesca y Asuntos marítimos	Gastos administrativos	39	Centralizado directo
		Gastos de operaciones	553	Centralizado/compartido
			592	
17	Salud y Protección del consumidor	Gastos administrativos	111	Centralizado directo
		Gastos de operaciones	416	Centralizado directo/Centralizado indirecto
			526	
Total de gastos administrativos ⁽¹⁾			366	
Total de gastos operativos (compuesto por):			56 318	
– anticipos			518	
– pagos intermedios/finales			55 800	
Total de pagos del ejercicio			56 684	
Total de compromisos del ejercicio			62 165	

⁽¹⁾ La auditoría sobre los gastos administrativos figura en el capítulo 9.

Fuente: Cuentas anuales 2009.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

3.2. De conformidad con el Tratado, la Comisión asume la responsabilidad general de la ejecución del presupuesto de la UE. La práctica totalidad del gasto de agricultura y desarrollo rural se efectúa en régimen de gestión compartida, delegándose las tareas de ejecución a los Estados miembros. En los demás ámbitos, los créditos presupuestarios se utilizan en régimen de gestión directa de la Comisión, salvo el Fondo Europeo de Pesca que se gestiona de forma compartida a partir de programas plurianuales.

Características específicas del grupo de políticas

Ámbito político de Agricultura y Desarrollo rural

3.3. Los objetivos ⁽¹⁾ de la política agrícola común, según establece el Tratado, consisten en incrementar la productividad agrícola, garantizando así un nivel de vida equitativo a la población agrícola, estabilizar los mercados, garantizar la seguridad de los abastecimientos y asegurar al consumidor suministros a precios razonables.

3.4. El presupuesto de la UE financia el gasto de la política agrícola común básicamente a través de dos fondos ⁽²⁾: el Fondo Europeo Agrícola de Garantía (en lo sucesivo, «el FEAGA»), que financia plenamente la ayuda directa y las medidas de mercado de la UE ⁽³⁾, tal como se explica a continuación, y el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (en lo sucesivo, «el Feader»), que cofinancia en diferentes proporciones los programas de desarrollo rural.

⁽¹⁾ Artículo 39 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

⁽²⁾ Reglamento (CE) n° 1290/2005 del Consejo, de 21 de junio de 2005, sobre la financiación de la política agrícola común (DO L 209 de 11.8.2005, p. 1).

⁽³⁾ Con excepción de determinadas medidas, como las acciones de promoción y el plan de consumo de fruta en las escuelas, que son cofinanciadas.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

3.5. Las principales medidas financiadas por el FEAGA son:

— El sistema de ayuda directa «*Régimen de Pago Único*» (RPU) que se implantó para disociar los pagos realizados a los agricultores de la producción («disociación»). Para poder acogerse al RPU, los agricultores han de obtener antes «derechos de pago»⁽⁴⁾, cada uno de los cuales, junto con una hectárea de tierra admisible declarada por el agricultor, da lugar a un pago RPU al menos hasta 2013⁽⁵⁾. El RPU ha ido ganando en importancia y en 2009 representaba 28 806 millones de euros de gasto.

— El sistema de ayuda directa «*régimen de pago único por superficie*» (RPUS) que establece el pago de cantidades uniformes por hectárea admisible de tierra agrícola. El RPUS se aplica actualmente en diez de los nuevos Estados miembros⁽⁶⁾ y en 2009 supuso un gasto de 3 723 millones de euros.

— Otros regímenes de ayuda directa (pagos asociados) concebidos para mantener la producción en zonas que, de otro modo, correrían el riesgo de que se abandonara la producción. Los importes en cuestión, que en general disminuyen debido a la mayor disociación y a la integración de otros regímenes de ayuda en el RPU, ascendieron a 6 585 millones de euros de gasto.

— *Intervenciones en mercados agrícolas*: las principales medidas son la intervención, el almacenamiento y los reembolsos por exportación y otras medidas como el apoyo específico al sector vitivinícola, al de frutas y hortalizas y a los programas de alimentos (que ascienden en total a 3 988 millones de euros), así como al Fondo de reestructuración del azúcar (3 018 millones de euros).

3.5.

— *Los pagos con cargo al Fondo de Reestructuración del Azúcar fueron financiados con las contribuciones de productores titulares de cuotas, que son ingresos asignados al Feaga.*

⁽⁴⁾ El número y el valor del derecho de pago de cada agricultor fue calculado por las autoridades nacionales de acuerdo con uno de los modelos facilitados conforme a la legislación de la UE. Según el *modelo histórico*, a cada agricultor se le conceden derechos de pago sobre la base de la cuantía media de ayuda recibida y la extensión cultivada durante el período de referencia 2000 a 2002. Conforme al *modelo regional*, todos los derechos de pago de una región tienen el mismo valor y se asigna al agricultor un derecho de pago por cada hectárea de tierra admisible declarada el primer año de solicitud. El *modelo híbrido* combina el elemento histórico con una cantidad a tanto alzado y, si es *dinámico*, el componente histórico decrece cada año hasta convertirse en un sistema predominantemente de importe igualitario.

⁽⁵⁾ Sobre la base del artículo 137 del Reglamento (CE) n° 73/2009 del Consejo (DO L 30 de 31.1.2009, p. 16), los derechos de pago atribuidos a los agricultores antes del 1 de enero de 2009 se considerarán legales y regulares a partir del 1 de enero de 2010, excepto en casos de atribuciones basadas en solicitudes formalmente incorrectas salvo cuando el agricultor no hubiera podido detectar el error de manera razonable.

⁽⁶⁾ Bulgaria, República Checa, Estonia, Chipre, Letonia, Lituania, Hungría, Polonia, Rumanía y Eslovaquia.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

3.6. El Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) cofinancia el gasto en desarrollo rural, que cubre un gran número de medidas, como los regímenes agroambientales, los importes compensatorios para la agricultura en zonas desfavorecidas, las inversiones en tierras agrícolas y las infraestructuras en zonas rurales (8 992 millones de euros) (7). En 2009, dentro del contexto del denominado «chequeo médico» de la PAC (8) y el Plan europeo de recuperación económica (9), se han canalizado fondos adicionales a través del desarrollo rural para financiar prioridades como la infraestructura de Internet de banda ancha, el cambio climático, las energías renovables, la gestión de los recursos hídricos, la biodiversidad y las medidas de acompañamiento de la reestructuración del sector de los productos lácteos. No obstante, para este último tipo de medidas no se ha incurrido en ningún gasto durante 2009.

3.7. En todos los FEAGA, los regímenes de ayuda directa contemplados por el Reglamento (CE) n.º 1782/2003 del Consejo (10) y determinados regímenes de ayuda del Feader, los beneficiarios de la ayuda de la UE tienen que cumplir requisitos de «condicionalidad». Estos requisitos se refieren a la protección del medio ambiente, a la salud pública, animal y vegetal, al bienestar animal (requisitos legales de gestión) y al mantenimiento de las tierras en buenas condiciones agrarias y ambientales (11). La legislación de la UE prevé que cuando se detecte el incumplimiento de dichos requisitos, deberá aplicarse una reducción o exclusión (12) de la cuantía total de pagos directos realizados con respecto a las solicitudes presentadas en el transcurso del año natural de la detección. La comprobación por el Tribunal de Cuentas de los pagos a los agricultores incluye solamente un número limitado de requisitos de condicionalidad (véase el apartado 3.17, tercer guión). Cuando se detectan infracciones, se califican de errores no cuantificables y, por consiguiente, no se incluyen en el cálculo de la tasa de errores.

(7) Esta cantidad comprende el gasto correspondiente al anterior período de programación, así como los instrumentos de preadhesión.

(8) Reglamento (CE) n.º 74/2009 del Consejo (DO L 30 de 31.1.2009, p. 100).

(9) Reglamento (CE) n.º 473/2009 del Consejo (DO L 144 de 9.6.2009, p. 3).

(10) DO L 270 de 21.10.2003, p. 1.

(11) Mientras que las buenas condiciones agrarias y ambientales, tal como aparecen en el anexo IV del Reglamento (CE) n.º 1782/2003, son aplicables en todos los Estados miembros, los requisitos legales de gestión, según se recogen en el anexo III de dicho Reglamento, solo son obligatorios en la EU-15. En la EU-10, los requisitos legales de gestión se implantarán entre 2009 y 2013, y para la EU-2 entre 2012 y 2014.

(12) De acuerdo con los artículos 66 y 67 del Reglamento (CE) n.º 796/2004 de la Comisión (DO L 141 de 30.4.2004, p. 18), el nivel de reducción por cada incumplimiento de un requisito legal de gestión o buena condición agraria y ambiental puede variar entre el 1 % y el 5 % en caso de negligencia y puede desembocar en la denegación total de la ayuda en caso de incumplimiento intencionado.

3.6. Los Estados miembros empezaron a ejecutar las nuevas prioridades definidas en el chequeo médico y en el Plan europeo de recuperación económica en 2009, pero solamente declararon gastos a la Comisión a partir de finales de 2009, debido a que no se habían aprobado antes las modificaciones del programa.

La cifra de 8 992 millones de euros se refiere a créditos de pago de los capítulos 0504 y 0505, que incluye:

- asistencia técnica operativa,
- medidas de recursos genéticos,
- recuperaciones de programas anteriores del FEOGA-Garantía (EU-15),
- instrumentos de preadhesión (SAPARD), que no forman parte del Feader y, de hecho, están en una rúbrica aparte, así como otra rúbrica de las perspectivas financieras.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

3.8. Solamente los agricultores tienen derecho a la ayuda por superficie de la UE. Por agricultor se entiende una persona que lleva a cabo una actividad agraria. Una actividad agraria se define como la producción, la cría o el cultivo de productos agrarios, con inclusión de la cosecha, el ordeño, la cría de animales y el mantenimiento de animales a efectos agrícolas, o el mantenimiento de la tierra en buenas condiciones agrarias y ambientales ⁽¹³⁾. De conformidad con las medidas pertinentes de la UE, si el solicitante no desempeña ninguna otra actividad agrícola, el mantenimiento de la tierra en buenas condiciones agrarias y ambientales constituye la actividad agrícola mínima exigida al solicitante para tener derecho a la ayuda.

3.9. El gasto en el marco de ambos fondos se canaliza a través de unos 80 organismos pagadores nacionales o regionales. Antes de que estos organismos pagadores puedan solicitar algún gasto con cargo al presupuesto de la UE, tienen que estar homologados sobre la base de criterios establecidos por la Comisión. Estos organismos pagadores desembolsan los pagos a los beneficiarios, pero antes de hacerlo tienen que cerciorarse personalmente, de forma directa o por medio de organismos delegados, de la admisibilidad de las solicitudes de ayuda. Las cuentas y los pagos de los organismos pagadores son inspeccionados por entidades de auditoría independientes (organismos de certificación) que informan a la Comisión en el mes de febrero del año siguiente.

Ámbitos políticos de Medio ambiente, Asuntos marítimos y Pesca, Salud y Protección del consumidor

3.10. La política de la Unión en materia de medio ambiente deberá contribuir a proteger y mejorar la calidad del medio ambiente, la salud humana y la utilización racional de los recursos naturales, incluso a escala internacional. El instrumento financiero para el medio ambiente (LIFE) ⁽¹⁴⁾ es el principal instrumento financiero que representa la contribución de la UE a proyectos en los Estados miembros a favor de la naturaleza y la biodiversidad, así como la política ambiental, la gobernanza, la información y la comunicación.

3.11. El Fondo Europeo de Pesca ⁽¹⁵⁾ es el principal instrumento del ámbito político de Asuntos marítimos y Pesca. La política pesquera común persigue los mismos objetivos que la política agrícola común (véase el apartado 3.3).

3.12. En cuanto a *Salud y Protección del consumidor*, la UE contribuye, por una parte, a la protección humana, animal y vegetal y, por otra, al bienestar del consumidor.

3.9. Según el artículo 5 del Reglamento (CE) n° 885/2006 de la Comisión, además de las cuentas anuales, los procedimientos de control interno de los organismos pagadores también son examinados y certificados anualmente por los organismos de certificación.

⁽¹³⁾ Véase el artículo 1 y el artículo 2, letras a) y c), del Reglamento (CE) n° 1782/2003.

⁽¹⁴⁾ Reglamento (CE) n° 614/2007 del Parlamento Europeo y el Consejo (DO L 149 de 9.6.2007, p. 1)

⁽¹⁵⁾ El Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP) ha sido sustituido por el FEP para el nuevo período de programación (2007-2013) – Reglamento (CE) n° 1198/2006 del Consejo (DO L 223 de 15.8.2006, p. 1).

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

Anticipos y pagos intermedios/finales

3.13. Para el FEAGA, el gasto se compone principalmente del reembolso de subvenciones abonadas a los agricultores y otros beneficiarios por los Estados miembros.

3.14. En el caso del Feader y el FEP, se pagó un anticipo correspondiente al 7 % de la contribución de la UE a cada programa tras la aprobación del programa por la Comisión ⁽¹⁶⁾. En 2009, los pagos con cargo al Feader solamente se referían a pagos intermedios, mientras que los efectuados con cargo al FEP también incluían anticipos.

3.15. Los pagos para Salud y Protección del consumidor no incluyen anticipos; el reembolso a los Estados miembros se efectúa sobre la base de sus gastos declarados. En el caso de Medio Ambiente está prevista una prefinanciación de hasta el 40 % de la contribución de la UE a un proyecto LIFE, fijada en el acuerdo de concesión.

Ejecución presupuestaria

3.16. En el ámbito del Feader se anularon créditos presupuestarios por importe de 1 650 millones a finales de 2009 ⁽¹⁷⁾ principalmente como consecuencia del recorte de gastos de los Estados miembros debido a las dificultades para aportar la cofinanciación nacional y, en el caso de Rumanía y Bulgaria, a la falta de experiencia en la ejecución de programas de desarrollo rural ⁽¹⁸⁾.

3.16. *La cancelación de las asignaciones presupuestarias del Feader por importe de 1 650 millones de euros a finales de 2009 se debió también en varios casos a la tardía aprobación inicial de los programas. Además, la reprogramación para tener en cuenta el chequeo médico y el paquete europeo de medidas de recuperación económica puede haber provocado también algunos retrasos en el lanzamiento de nuevos proyectos por parte de los Estados miembros a la espera de la adopción de los programas revisados de desarrollo rural.*

Alcance y enfoque de la auditoría

3.17. El enfoque y la metodología globales de la auditoría del Tribunal de Cuentas están descritos en la **parte 2 del anexo I.I**. En cuanto a la auditoría del grupo de políticas de Agricultura y Recursos naturales, conviene señalar los siguientes puntos específicos:

— se sometió a examen una muestra de 241 pagos,

⁽¹⁶⁾ Para el FEP se abonó un segundo importe en concepto de prefinanciación del 7 % previa solicitud de acuerdo con el Reglamento (CE) n° 744/2008 del Consejo (DO L 202 de 31.7.2008, p. 1).

⁽¹⁷⁾ Presupuesto rectificativo n° 10, aprobado por el Parlamento Europeo el 16 de diciembre de 2009.

⁽¹⁸⁾ Partida presupuestaria 05 04 05 01: los pagos ascendieron a un total de 8 209,4 millones de euros en 2009. Los créditos de pago disponibles en el presupuesto inicial ascendían a 9 135,3 millones de euros, prorrogándose otros 774,9 millones de euros de 2008.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

- la evaluación de los sistemas de control y supervisión abarcados en el caso de organismos pagadores seleccionados del FEAGA en cuatro Estados miembros que aplicaron el RPUS —Chipre, Letonia, Lituania y Eslovaquia— y en cuatro Estados miembros que aplicaron el RPU: Malta, Grecia, Italia (Emilia-Romaña) y España (País Vasco). Además, en el caso de Malta la auditoría incluyó la asignación de derechos a raíz de la implantación de RPU en 2007. En el caso del gasto en *Desarrollo rural*, el Tribunal de Cuentas verificó los sistemas de control y supervisión en Austria, Alemania (Baviera), Reino Unido (Inglaterra), Grecia, República Checa, Rumanía, Bulgaria y Francia. Con respecto a *Salud y Protección del consumidor*, el Tribunal de Cuentas auditó los sistemas de control y supervisión referentes a la erradicación de enfermedades animales y los programas de seguimiento,

- en cuanto a la condicionalidad, a la hora de auditar pagos por superficie, el Tribunal de Cuentas limita su comprobación a las obligaciones referentes a las buenas condiciones agrarias y ambientales (cobertura mínima del suelo, invasión por vegetación no deseada) con respecto a las cuales pueden obtenerse pruebas y adoptarse una conclusión en el momento de la visita de inspección. Determinados requisitos legales de gestión (protección de las aguas subterráneas y del suelo contra la contaminación, identificación de los animales y bienestar animal) se sometieron a examen con respecto a los pagos Feader. Además, en el contexto de sus auditorías de los sistemas integrados de gestión y control (SIGC), el Tribunal de Cuentas ha analizado la ejecución a escala nacional de las normas de buenas condiciones agrarias y ambientales y los sistemas de control implantados por los Estados miembros,

- además, con el fin de analizar el fundamento de las decisiones de la Comisión para la aprobación financiera, el Tribunal de Cuentas revisó 60 certificados e informes de los organismos de certificación referentes a 54 organismos pagadores ⁽¹⁹⁾.

REGULARIDAD DE LAS OPERACIONES

3.18. Los resultados de los exámenes de las transacciones están recogidos en el **anexo 3.1**. Sobre esta base, la estimación del Tribunal de la tasa de error más probable para Agricultura y Recursos naturales se sitúa entre el 2 % y el 5 %.

3.18. La Comisión considera que un índice de error que en los últimos años se ha situado en torno al 2 % confirma la evaluación positiva global de años anteriores.

Por otra parte el riesgo para el presupuesto de la UE está cubierto adecuadamente por el procedimiento de liquidación de conformidad.

⁽¹⁹⁾ El número de organismos pagadores incluidos en la muestra DAS ascendía a 56 en caso del FEAGA y siete en el del Feader. No obstante, en tres organismos pagadores (dos del FEAGA y una del Feader) no fue presentado ningún informe o certificado dentro de plazo por parte de los organismos de certificación competentes, por lo que no se realizó ninguna revisión. Por esta misma razón, la Comisión disoció las cuentas de estos tres organismos pagadores.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

3.19. En 2009, de un total de 241 operaciones examinadas, 66 (el 27 %) ⁽²⁰⁾ contenían algún error. 42 (el 64 %) ⁽²¹⁾ de estas operaciones presentaban errores cuantificables que afectaban principalmente la admisibilidad y la exactitud. A continuación se presentan algunos ejemplos de los tipos de error.

Agricultura y Desarrollo rural

3.20. En el FEAGA, de un total de 148 operaciones examinadas, 35 (el 24 %) ⁽²²⁾ contenían algún error. 24 (el 69 %) de estas operaciones presentaban errores cuantificables. Con respecto al gasto en Desarrollo rural, de un total de 80 operaciones seleccionadas, 25 (el 31 %) presentaban algún error. 16 (el 64 %) de estas operaciones estaban afectadas por errores cuantificables.

3.21. Ejemplos de errores de *admisibilidad* encontrados por el Tribunal:

3.20. La Comisión señala que la mayoría de los errores cuantificables son relativamente pequeños en términos financieros y principalmente se refieren a pequeñas diferencias al proceder el Tribunal a nuevas mediciones de las parcelas (véase el apartado 3.22). También el Estado miembro descubrió diversos errores antes de la auditoría del Tribunal.

3.21.

⁽²⁰⁾ En 2008, la cifra correspondiente fue 66 (32 %).

⁽²¹⁾ En 2008, la cifra correspondiente fue 45 (68 %).

⁽²²⁾ Una de las transacciones examinadas estaba sometida a un procedimiento de liquidación de conformidad según el artículo 11 del Reglamento (CE) n.º 885/2006 de la Comisión (DO L 171 de 23.6.2006, p. 90) y, por tanto, no fue posible realizar una evaluación final en el momento de la auditoría.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

Ejemplos FEAGA

Se efectuó un pago RPUS a un beneficiario del que no se disponía de prueba alguna de que desempeñara una actividad agraria: el beneficiario, una sociedad limitada propiedad de un municipio efectuó una solicitud RPUS para más de 530 hectáreas de praderas y parcelas de pastos. No pudo aportarse prueba alguna de que la empresa cumpliera los requisitos para obtener la ayuda al desempeñar una actividad agraria, es decir, producción o cultivo de productos agrícolas, cría o mantenimiento de animales para la ganadería o mantenimiento de la tierra en buenas condiciones agrarias, de modo que el pago de la ayuda (30 000 euros) no estaba justificado. El Tribunal considera que este caso constituye otro ejemplo del problema que ya señaló en su Informe Anual relativo al ejercicio 2008 ⁽²³⁾.

Se efectuó un pago RPU a un beneficiario que declaraba incorrectamente una superficie de terreno de pastizal pobre alquilado. El terreno en cuestión era tierra pública con respecto a la cual otro agricultor (el arrendador) declaró poseer derechos de pastoreo concedidos por el municipio. El beneficiario, un agricultor jubilado que ya se había desprendido de su explotación original, pero había retenido parte de sus derechos incluidos en dos contratos específicos con el arrendador ostensiblemente para cumplir los requisitos del reglamento:

- un contrato de alquiler de 57 hectáreas de los pastizales mencionados,
- un contrato de respaldo mutuo por el que volvía a ceder los derechos de pastoreo al arrendador.

Sin embargo, el municipio no había concedido ningún derecho de pastoreo al arrendador por la parcela en cuestión. En cualquier caso, cualquier tipo de subarrendamiento (total o parcial) de derechos de pastoreo está explícitamente prohibido por las normas del municipio.

Así pues, la tierra no estaba a la disposición del arrendador ni del beneficiario, por lo que se incumplieron las disposiciones de la legislación de la UE ⁽²⁴⁾.

El último caso señalado se considera una clara infracción al artículo 29 del reglamento rector que establece que «no se efectuará pago alguno a ningún beneficiario cuando se demuestre que este ha creado artificialmente las condiciones requeridas para la concesión de tales pagos».

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

Ejemplos Feaga

Las personas físicas o jurídicas tienen derecho a recibir pagos por el régimen de pago único por superficie, si llevan a cabo una actividad agrícola o mantienen la tierra en buenas condiciones agrícolas (BCA) ⁽¹⁾. Así pues, no se requiere ninguna actividad agrícola específica. Es suficiente que el beneficiario respete unas buenas condiciones agrícolas.

Este caso no concierne a la regularidad con arreglo a las normas pertinentes de la UE, sino más bien a la decisión política tomada por el legislador de la UE durante el chequeo médico de dejar a los Estados miembros la posibilidad de excluir de los sistemas directos de pago a personas físicas o jurídicas cuyas actividades agrarias representen solo una parte insignificante del conjunto de sus actividades económicas o cuyos objetivos principales comerciales o empresariales no sean el ejercicio de una actividad. En esta materia se está reflexionando más detalladamente en el contexto de la reforma de la política agrícola común posterior a 2013.

De los archivos de pago se deduce que en septiembre de 2008 las autoridades nacionales competentes comprobaron la superficie objeto de la solicitud de pago, incluyendo parte de las parcelas examinada por el Tribunal, y determinaron el pago sobre la base de la superficie hallada en buenas condiciones agrícolas. Una visita sobre el terreno de la Comisión en mayo de 2010 confirmó que la superficie correspondiente objeto de pago continúa estando en buenas condiciones agrícolas.

⁽²³⁾ En su Informe Anual relativo al ejercicio 2008 (apartado 5.17), el Tribunal informaba de pagos del RPUS a beneficiarios no subvencionables que no se ajustaban a la definición de agricultor puesto que no desempeñaban ninguna actividad agrícola. Como ejemplo, presentaba un caso de municipios beneficiarios de pagos en virtud de RPUS por pastos comunes utilizados por ganaderos locales para el pastoreo de su ganado.

⁽²⁴⁾ Artículo 44, apartados 1 y 3, del Reglamento (CE) n° 1782/2003.

⁽¹⁾ Véase la respuesta de la Comisión al apartado 5.17 del Informe Anual del Tribunal de 2008.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

3.22. La mayoría de los errores cuantificables eran *errores de exactitud* (87 % en el FEAGA y 81 % en Desarrollo rural) y además, la mayoría de los errores de exactitud eran declaraciones excesivas de tierra admisible. Otros ejemplos de errores de exactitud encontrados por el Tribunal son los siguientes:

Ejemplos FEAGA

En dos de las 12 transacciones auditadas en un Estado miembro, los pagos se calcularon sobre la base de derechos incorrectos registrados en la base de datos, lo que se tradujo en cerca de un 20 % de exceso de pago en cada caso.

En otro Estado miembro se calculó un pago RPU sobre la base del valor medio de los derechos en posesión del agricultor y no sobre la base del valor medio de los derechos declarados por el agricultor en su solicitud, según lo dispuesto por la legislación de la UE, traducándose en un pago por defecto de cerca del 20 %.

3.22.

Ejemplos Feaga

En ambos casos, las autoridades nacionales habían detectado, antes que el Tribunal, que los pagos se calcularon sobre la base de derechos incorrectos y que, por tanto, había que recuperar todos los pagos excesivos.

La Comisión lamenta que, tales pagos insuficientes, que no dan lugar a ninguna pérdida para el presupuesto de la UE, son extrapolados al conjunto de los gastos, de tal manera que aumenta el índice global de error, dando con ello la incorrecta impresión de que el índice de error es una indicación de la magnitud del exceso de pago.

3.23. Por lo que se refiere a los errores no cuantificables, el Tribunal de Cuentas detectó, por ejemplo, en el **FEAGA**, que las parcelas no estaban identificadas claramente en la solicitud, que los pagos se realizaban después del plazo límite legal y que no estaba especificada la fecha en la que los solicitantes han de tener el uso exclusivo de la parcela en cuestión. En el **Feader**, el Tribunal de Cuentas registró un caso en el que no se cumplían plenamente determinadas condiciones aplicables a una ayuda abonada para agricultura ecológica.

3.23. *La Comisión comprueba sistemáticamente el cumplimiento de los plazos de pago de las ayudas directas y, en su caso, introduce correcciones financieras. Los otros errores mencionados son formales y sin consecuencias financieras.*

Medio ambiente, Asuntos marítimos y Pesca, y Salud y Protección del consumidor

3.24. Por lo que respecta a Medio ambiente, Asuntos marítimos y Pesca, y Salud y Protección del consumidor, de un total de 13 operaciones examinadas, 6 (el 46 %) presentaban errores y 2 (el 33 %) de estas operaciones contenían errores cuantificables.

3.24. *Al decidir sobre los pagos a los Estados miembros correspondientes a la gestión compartida, la Comisión no era consciente de los posibles errores determinados por el Tribunal que se habían producido a nivel del beneficiario final. Sin embargo, la Comisión ha establecido una estructura de control para verificar que los sistemas de gestión y control de los Estados miembros funcionan eficazmente para prevenir tales errores.*

Por lo que se refiere a una operación en el sector de Asuntos Marítimos y Pesca, el cálculo de la Comisión del pago provisional se atenía correctamente a las normas aplicables al cálculo de tales pagos, como establece el artículo 76 del Reglamento (CE) nº 1198/2006 del Consejo, que no permite a la Comisión utilizar discrecionalmente un método diferente de cálculo.

3.25. En lo tocante al Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP), el Tribunal de Cuentas detectó casos de proyectos finalizados fuera del plazo de admisibilidad.

3.25. *La Comisión deduce las cantidades consideradas no admisibles de las solicitudes subsiguientes de reembolso de gastos (si queda alguna pendiente) o, a más tardar, antes del cierre del programa.*

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

Ejemplo

Las autoridades nacionales reembolsaron los gastos devengados nueve meses después de la fecha límite establecida para la construcción de un buque de pesca. A la luz de la legislación, este gasto no es admisible, ya que solamente en casos de fuerza mayor, acaecidos en el transcurso del proyecto, puede eludirse dicha fecha límite.

3.26. El Tribunal de Cuentas también encontró errores no cuantificables:

Ejemplos

IFOP: Un beneficiario final declaró, entre otros, gastos de personal y de maquinaria propios, que habían sido estimados a precios de venta y no sobre la base de los costes realmente soportados durante la ejecución del proyecto. Dado que no pudieron justificarse los costes reales soportados por el beneficiario, este error ha sido clasificado de no cuantificable.

SANCO: En el caso de un pago referente a la emisión de anuncios en televisión de una campaña antitabaco, el Tribunal detectó que la Comisión no había verificado adecuadamente que se hubieran prestado realmente todos los servicios pagados.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

Ejemplo

En el marco del ejercicio de cierre la Comisión tomará todas las medidas apropiadas para deducir de la declaración final de gastos y de la solicitud de pago final la cantidad inelegible.

3.26.

Ejemplos

IFOP: Dentro del marco del ejercicio de cierre la Comisión tomará todas las medidas apropiadas para deducir de la declaración final de gastos y del pago final la cantidad inelegible.

SANCO: Los servicios de la Comisión procedieron a efectuar ciertos controles que proporcionaron pruebas de la difusión de anuncios de TV. En el futuro se llevarán a cabo controles adicionales.

EFICACIA DE LOS SISTEMAS

Ámbito político de Agricultura y Desarrollo rural

Sistemas relativos a la regularidad de las operaciones

3.27. El principal sistema de control para garantizar la regularidad de las operaciones es el sistema integrado de gestión y control (SIGC) ⁽²⁵⁾.

3.28. El SIGC se compone, en cada Estado miembro, de bases de datos de explotaciones, solicitudes, parcelas agrarias y, en aquellos casos en los que los pagos todavía están ligados al número de animales, una base de datos de animales, así como de un registro de derechos en aquellos Estados miembros que apliquen el RPU. El sistema prevé distintos controles de admisibilidad: una comprobación administrativa de todas las peticiones, comprobaciones cruzadas con bases de datos para evitar que un mismo terreno o un mismo animal sea declarado dos veces, y una proporción mínima del 5 % de inspecciones sobre el terreno que deben realizar los organismos pagadores.

⁽²⁵⁾ Reglamento (CE) n° 73/2009 y Reglamento (CE) n° 796/2004.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

3.29. El SIGC cubre el RPU, el RPUS y todos los regímenes de ayuda vinculados a la tierra, así como los regímenes de primas por animal. En el caso de Feader, y sobre todo para zonas agroambientales y desfavorecidas, la verificación de determinados elementos clave, como la superficie y el número de animales, se realiza por medio del SIGC, mientras que otros requisitos se rigen por controles concebidos específicamente ⁽²⁶⁾.

3.30. El Tribunal de Cuentas evaluó ocho SIGC en el contexto del FEAGA, y ocho sistemas de control específicos en el contexto del Feader (véase el apartado 3.17).

3.31. La auditoría del Tribunal abarcó el cumplimiento de las disposiciones de los reglamentos aplicables, así como una evaluación de la eficacia de los sistemas para garantizar la regularidad de las operaciones. Se examinaron los elementos siguientes:

- I) procedimientos y controles administrativos para garantizar el pago correcto, incluida la calidad de las bases de datos,
- II) sistemas de control basados en comprobaciones sobre el terreno,
- III) sistemas para garantizar la ejecución y el control de la condicionalidad.

3.32. Aunque el SIGC es un sistema en principio bien concebido, las auditorías anuales de los SIGC realizadas por el Tribunal en los últimos años muestran que la eficacia del SIGC se ve adversamente afectada por la inexactitud de los datos que figuran en las bases de datos, a los cruces de datos incompletos o al seguimiento incorrecto o incompleto de las anomalías. Con respecto a los ejercicios financieros 2006-2008, el Tribunal de Cuentas examinó el funcionamiento de los SIGC con respecto al RPU y al RPUS en 20 organismos pagadores de 17 Estados miembros, recogiendo los resultados en sus informes anuales. En un organismo pagador se consideró eficaz el SIGC, siendo parcialmente eficaz en 12 casos e identificándose deficiencias notables en 7 de ellos, lo que llevó al Tribunal de Cuentas a concluir que el sistema era ineficaz.

3.31.

III) *La Comisión reitera que el respeto de los criterios de condicionalidad por los agricultores no constituye un criterio de admisibilidad y, por consiguiente, los controles de estos criterios no conciernen a la legalidad y regularidad de las operaciones subyacentes. Los agricultores que no respetan estos criterios tienen derecho a recibir pagos, aunque son sancionados en función de la gravedad, grado, duración y repetición de la infracción cometida, así como de la negligencia o la intención del beneficiario en cuestión.*

3.32-3.33. *La Comisión continúa considerando que, como el Tribunal reconoció en informes anuales desde 2005, el SIGC es generalmente un sistema de control efectivo para limitar el riesgo de error o de gastos irregulares, a condición de que se aplique correctamente.*

La eficacia y la mejora constante del SIGC es confirmada por los resultados de las auditorías de conformidad que la Comisión ha llevado a cabo durante los últimos años en todos los Estados miembros, excepto Luxemburgo, así como por el bajo índice de error indicado en las estadísticas de control que recibe de los Estados miembros y que son verificadas y validadas por los organismos de certificación. Este bajo índice de error es conforme también con el del propio Tribunal en su Informe Anual de 2008.

⁽²⁶⁾ Reglamento (CE) n° 1975/2006 de la Comisión, de 7 de diciembre de 2006, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n° 1698/2005 del Consejo en lo que respecta a la aplicación de los procedimientos de control y la condicionalidad en relación con las medidas de ayuda al desarrollo rural (DO L 368 de 23.12.2006, p. 74).

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

3.33. En su auditoría de 2009 de ocho organismos pagadores, el Tribunal encontró que los sistemas eran eficaces en lo tocante a la garantía de regularidad de los pagos en un único organismo, parcialmente eficaces en cuatro de ellos e ineficaces en los tres restantes (Grecia, Chipre y Malta).

3.34. Por lo que se refiere a los ocho sistemas de control y supervisión auditados en el ámbito de Desarrollo rural, el Tribunal observó que tres de los sistemas de control implantados eran eficaces y que cinco de ellos solamente eran parcialmente eficaces a la hora de garantizar la regularidad de los pagos.

3.35. Las principales constataciones de la auditoría del Tribunal se esbozan en los apartados siguientes. Los resultados del examen de los sistemas se resumen en el **anexo 3.2**.

I) Procedimientos y controles administrativos para garantizar el pago correcto, incluida la calidad de las bases de datos

3.36. Deben realizarse comprobaciones administrativas de todas las solicitudes de ayuda y declaraciones de gastos que abarquen todos los elementos posibles y controlables por medios administrativos⁽²⁷⁾. Los controles administrativos tienen que incluir cruces de datos, siempre que sea posible y procedente, con datos procedentes de las bases de datos de los SIGC, entre otros. La auditoría del Tribunal de Cuentas verificó que las bases de datos estuvieran completas y fueran fiables, así como la idoneidad de los controles para identificar anomalías y adoptar acciones correctivas. A continuación se presentan las deficiencias más importantes detectadas.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

La Comisión encontró que, en el caso de las solicitudes del año 2008, existieron deficiencias significativas en el SIGC en Bulgaria y Rumanía. Como consecuencia de ello, estos dos Estados miembros establecieron planes de acción en 2009, los cuales fueron estrechamente seguidos por la Comisión.

Otros Estados miembros tienen deficiencias menores en su respectivo SIGC, las cuales, aunque no provocan la ineficacia de sus sistemas, son, sin embargo, perfectibles, por lo que se han adoptado o se están adoptando medidas.

Todas estas deficiencias son controladas a través de los procedimientos de liquidación de conformidad, que garantizan que quede cubierto adecuadamente el riesgo para el presupuesto de la UE.

3.34. Las deficiencias de los sistemas de control y supervisión en el ámbito de desarrollo rural en Bulgaria y Rumanía son debidas a las deficiencias del SIGC, a las que se formula una reserva en el informe de actividad anual de la Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural para 2009.

El sistema de control de los demás Estados miembros auditados por la Comisión en 2009 se consideró efectivo. Sin embargo, existe un margen de mejora de los elementos siguientes:

- respeto de las orientaciones generales establecidas en el documento de trabajo sobre compromisos agroambientales y su verificabilidad, lo que significa especialmente que necesitan utilizarse conjuntamente diversos instrumentos de control,
- hay que hacer un esfuerzo permanente para proporcionar criterios de admisibilidad simples y claros y para informar a los beneficiarios de sus obligaciones clara e inequívocamente,
- aplicación de los controles administrativos exhaustivos, en especial por lo que se refiere a medidas agroambientales,
- mejora de la calidad de los informes de control para permitir una mayor trazabilidad y conclusiones claras de los controles efectuados.

⁽²⁷⁾ Artículo 11 del Reglamento (CE) n° 1975/2006 y artículo 24 del Reglamento (CE) n° 796/2004.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

FEAGA

3.37. El Sistema de Identificación de Parcelas Agrícolas (SIP) es una base de datos en la que está registrado todo el terreno agrario (parcelas de referencia) del Estado miembro. El Tribunal detectó deficiencias notables del SIP en tres Estados miembros que afectaban a la eficacia de los controles cruzados administrativos, como se muestra a continuación:

Ejemplos

La tecnología SIP-SIG es obligatoria desde 2005. En Grecia, hasta el año de solicitud de 2008 inclusive, el SIP-SIG no contenía ninguna información gráfica (ortofotografías) que mostrara la superficie real admisible de las parcelas de referencia registradas. En diciembre de 2009 el SIP-SIG todavía no era plenamente operativo para llevar a cabo los controles cruzados necesarios.

En Lituania el Tribunal constató que las autoridades no habían suprimido los aspectos inadmisibles de una superficie total de 13 700 ha de la superficie admisible de parcelas, registrada como admisible al 100 % en el SIP.

En Chipre se tomaron y analizaron nuevas ortofotografías en 2008. El análisis reveló que más de 39 000 parcelas de referencia estaban afectadas por cambios del uso de las tierras y, en consecuencia, la zona admisible para la ayuda RPUS disminuyó en más de 7 000 ha (lo que equivale a un 5 % del terreno agrícola). Aunque disponían de información actualizada, las autoridades chipriotas decidieron basar los pagos para el año de solicitud de 2008 en las ortofotografías obsoletas de 2003.

3.37. Generalmente la calidad del sistema de identificación de parcelas agrícolas (SIGPA) está en constante mejora en los Estados miembros, como también se demuestra por la respuesta de la Comisión a los ejemplos mencionados por el Tribunal más abajo. Por otra parte, a partir de las solicitudes del año 2010 los Estados miembros están obligados a llevar a cabo una evaluación de calidad anual del SIGPA-SIG según procedimientos predeterminados y a informar de los resultados y las medidas previstas para, en su caso, mejorar la situación.

La Comisión admite que hubo problemas con el SIGC griego en el año 2008. Sin embargo, el riesgo financiero del pasado está cubierto por la liquidación de conformidad, mediante la cual hasta ahora se han excluido o se están excluyendo unos 866 millones de euros de la financiación de la UE.

El SIGPA-SIG pudo utilizarse, de conformidad con el plan de acción, a 31 de diciembre de 2008 y su instalación se efectuó antes de que comenzara el período de solicitudes de 2009. El problema en 2009 fue causado por la tardía digitalización de parcelas por los agricultores, habiéndose tomado entretanto medidas para rectificar la situación por la fijación de una fecha límite para la digitalización.

La Comisión está haciendo un seguimiento de las deficiencias que han existido en el SIGPA-SIG lituano desde 2005 a través de procedimientos de liquidación de conformidad. Sin embargo, las autoridades lituanas informaron entretanto a la Comisión de que se habían aplicado medidas correctivas en el SIGPA-SIG en diciembre de 2009.

La Comisión ha seguido las deficiencias en el SIGPA-SIG de Chipre desde 2005. A consecuencia de las misiones llevadas a cabo, Chipre tomó medidas correctoras tendentes a que el sistema sea efectivo a partir de 2009. El seguimiento de esta situación se efectúa con arreglo al procedimiento de liquidación de conformidad.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

3.38. El Tribunal observó en dos Estados miembros (Italia, España) que las ortofotografías más recientes disponibles no se utilizaron para fijar el techo de las zonas admisibles a efectos del cálculo de los pagos.

Ejemplos

En Italia (Emilia-Romaña) y España (País Vasco), la tasa de admisibilidad para terrenos de pastos pobres no está basada en la información más reciente disponible (ortofotografías o inspección sobre el terreno), sino en lo declarado por el agricultor antes de que se introdujera el RPU. En los casos examinados se permitió tanto a los agricultores italianos como a los españoles declarar la tasa de admisibilidad históricamente más alta para terrenos de pastos pobres, que en las ortofotografías más recientes aparecen con tasas de admisibilidad notablemente más bajas. Las diferencias se han traducido en una concesión de ayuda para una superficie significativamente superior a la superficie real.

3.39. El Tribunal ha observado en varios Estados miembros (Chipre, Grecia, Italia, Eslovaquia y Lituania) que la base de datos de solicitudes no permitía identificar la naturaleza ni la fecha de las modificaciones o correcciones efectuadas. En ausencia de una pista de auditoría fiable, el Tribunal de Cuentas no puede evaluar la correcta aplicación de las sanciones de la UE.

Ejemplos

En Grecia, el grueso de los controles cruzados administrativos y de las necesarias correcciones de los datos de las declaraciones se realiza conforme a un procedimiento que no deja pista de auditoría y no se traduce en la aplicación de sanciones. En Chipre aparecían datos contradictorios con respecto a las fechas y el contenido de las modificaciones de las declaraciones entre aquellas que se presentaron en papel y las que figuraban en la base de datos.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

3.38. *Debe subrayarse que se requiere un considerable trabajo antes de que se pueda realmente considerar que las nuevas ortofotografías son «operativas» en el sistema. Deben tratarse y digitalizarse y hay que comprobar la calidad de los resultados antes de que puedan utilizarse eficientemente para controles cruzados. Este proceso lleva tiempo. Sin embargo, la Comisión considera que es muy provechoso que los Estados miembros pongan a disposición de los agricultores las ortofotografías para el procedimiento de solicitud y para los controles sobre el terreno de los inspectores, como ha sido el caso.*

Los Estados miembros están obligados a recuperar cualquier cantidad de años anteriores si se detectan posteriormente declaraciones excesivas a consecuencia de ortofotografías actualizadas. En los casos en que la Comisión considera que un Estado miembro no es suficientemente diligente en la protección del presupuesto de la UE, efectúa un seguimiento de la situación con arreglo al procedimiento de liquidación de conformidad.

Italia está concluyendo una total renovación de su SIGPA. Ello implica que las nuevas ortofotografías cubrirán todo el país, que se renovarán las imágenes cada tres años y que se evaluarán sistemáticamente las parcelas de referencia, incluidas visitas de campo en caso necesario. Las declaraciones consideradas excesivas tras la renovación están siendo objeto de recuperación. La Comisión considera que este planteamiento es un paso adelante importante.

Por lo que se refiere a España, el Tribunal consideró las ortofotografías que todavía no se habían tratado. Estas ortofotografías se pusieron a disposición de los agricultores a efectos de presentación de sus solicitudes en el año 2008.

La Comisión sigue activamente las medidas tomadas para rectificar las declaraciones excesivas ya efectuadas.

3.39. *En el caso de Chipre, Grecia y Eslovaquia, se incluyeron resultados similares a los del Tribunal en los informes de los organismos de certificación del ejercicio 2009 y en los tres casos los organismos pagadores contestaron que se habían tomado medidas para solventar los problemas.*

Se ha recordado a los Estados miembros en el Comité del Fondo Agrícola que aseguren una pista de auditoría completa en sus aplicaciones informáticas.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

3.40. Contar con una base de datos de derechos fiable constituye un requisito indispensable para que los pagos RPU sean correctos. Los Estados miembros también tienen la obligación de respetar los topes máximos nacionales globales tanto del RPU como del RPUS. El Tribunal de Cuentas detectó una superación del límite máximo (Chipre) aunque no afectaba al presupuesto de la UE, y una asignación indebida de derechos (Malta).

Ejemplos

Cuando Malta introdujo el RPU en 2007, se asignaron derechos a todos los ganaderos o a agricultores del sector lácteo, incluidos aquellos que tenían hectáreas subvencionables, contrariamente a la legislación de la UE. Dicha legislación eximió a Malta del requisito de que el solicitante tuviera que mantener al menos el 50 % de la actividad histórica de cría de animales con el fin de recibir un pago por un derecho especial. Malta decidió no fijar ningún requisito mínimo de ganado a escala nacional para la activación de derechos especiales. Así, los agricultores que redujeron significativamente sus rebaños tras la introducción del RPU siguen siendo subvencionables y reciben la totalidad de los pagos por sus derechos especiales.

Chipre sobrepasó el límite de la ayuda del RPUS de la UE en un 1,44 %. Las autoridades chipriotas no aplicaron una reducción proporcional. En consecuencia, todos los pagos individuales registraron un exceso del 1,44 %, aunque este se financió con cargo al presupuesto nacional y no al de la UE.

3.41. Por lo que respecta al carácter correcto de los pagos, el Tribunal detectó deficiencias notables en un Estado miembro que se tradujeron en casos de bosques calificados de pastos permanentes (Grecia). Además, Grecia sigue permitiendo que la superficie declarada supere la extensión admisible de la parcela referenciada según está registrada en el SIP mediante la aplicación de un margen de tolerancia del 5 % no previsto en el Reglamento. Esta observación ya fue formulada por el Tribunal en 2005. Además, el Tribunal detectó casos de pagos a beneficiarios realizados sin que se hubieran resuelto anomalías conocidas (Italia) y sin cruzar los datos de la superficie declarada con los de la superficie admisible registrada en el SIP (España); por otra parte, se observaron ejemplos de cálculo incorrecto sistemático de la ayuda y de aplicación insuficiente de penalizaciones de superficie y de presentación de solicitudes fuera de plazo.

3.40.

Ejemplos

Malta tiene una importante producción animal intensiva sin tierra. El Consejo decidió eximir a Malta de la obligación de mantener, por lo menos, el 50 % de la actividad agrícola existente antes de la transición al RPU.

Chipre está tratando este problema como parte del estudio de las solicitudes de 2008 con objeto de recuperar las cantidades en cuestión.

3.41. Las autoridades italianas confirman que antes de hacer los pagos, las autoridades regionales llevan a cabo todos los controles administrativos para verificar la admisibilidad, resolver anomalías, y poner los resultados a disposición de los agricultores. Sin embargo, en caso de que la Comisión constatare las deficiencias de los sistemas que crean un riesgo de pago indebido, se efectúa un seguimiento de las mismas en el procedimiento de liquidación de cuentas.

Las autoridades españolas confirman que en las solicitudes del año 2008 el SIGPA-SIG se utilizó efectivamente solo en parte de los controles cruzados, pero a partir de las solicitudes del año 2009 esta situación se ha solucionado.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

Ejemplos

En Grecia, terrenos registrados como bosques en el SIP fueron declarados pastos permanentes y se beneficiaron del RPU, aunque las ortofotografías mostraban claramente una densidad notable de árboles y rocas.

Además, se detectó que Grecia calculaba sistemáticamente el RPU incorrectamente en casos en los que la superficie determinada era insuficiente para el pago de todos los derechos solicitados por el agricultor y en que estos derechos tenían diferentes valores unitarios. Un problema similar se observó en Malta, donde en un caso el método de cálculo incorrecto se tradujo en un exceso de pago del 69 %.

En Chipre, las sanciones por declaración excesiva previstas en la legislación de la UE no se aplicaron en 2007, y en 2008 lo fueron de manera incorrecta.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

Ejemplos

La Comisión admite que hubo problemas con el SIGC griego en el pasado; sin embargo, con el nuevo SIGPA-SIG operativo el riesgo se redujo a partir de 2009. El riesgo financiero del pasado está cubierto por el procedimiento de liquidación de conformidad gracias al cual hasta ahora han sido excluidos o están siendo excluidos de la financiación de la UE unos 866 millones de euros.

La Comisión comparte las observaciones del Tribunal. Las autoridades griegas han declarado que resolverán el problema. Existe, sin embargo, un problema con impacto limitado. Lo mismo puede decirse del caso maltés, que afecta a un total de 519 agricultores o a una superficie de 203 hectáreas.

La Comisión es consciente de la situación de 2007 y Chipre ha evaluado su impacto financiero durante el examen de las solicitudes de 2007. Por lo que se refiere a las solicitudes del 2008, las autoridades chipriotas confirmaron que se modificó el procedimiento.

FEADER

3.42. Las comprobaciones administrativas afectan a la corrección de las declaraciones realizadas por el solicitante y el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad para la concesión de la ayuda ⁽²⁸⁾. Estos controles incluyen el cruce con datos de que ya dispone la administración, por ejemplo en las bases de datos SIGC.

3.43. La auditoría detectó errores en la determinación del tipo de cambio utilizado para convertir a euros las cantidades de ayuda pagada en monedas nacionales (Reino Unido, República Checa), y deficiencias en el cálculo de las reducciones de la ayuda a raíz de las comprobaciones sobre el terreno [Alemania (Baviera)]. También se hallaron deficiencias en las comprobaciones técnicas sobre la reducción de la contaminación con nitratos (Grecia) y el cumplimiento de una condición específica de admisibilidad, como la idoneidad de la maquinaria agrícola correspondiente a la tierra cultivada (Bulgaria).

3.43. *El impacto financiero de estos errores se corrigió en declaraciones subsiguientes de gastos (República Checa, Reino Unido) o se está siguiendo ya con arreglo al procedimiento de liquidación de conformidad. Por otra parte, estos importes en concepto de pagos ejecutados pueden considerarse insignificantes (muy por debajo del 1 %).*

La observación del Tribunal relativa a Alemania (Baviera) no afecta al presupuesto de la UE porque se calculó correctamente la reducción de la parte de la ayuda pagada con cargo al presupuesto de la UE.

La deficiencia encontrada por el Tribunal en Bulgaria se sigue a través de un procedimiento de liquidación de conformidad.

⁽²⁸⁾ Para las medidas de desarrollo rural en el período de programación 2007-2013, los requisitos pormenorizados para las comprobaciones administrativas están definidos en el Reglamento (CE) n° 1975/2006.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

II) Sistemas de control sobre la base de comprobaciones sobre el terreno

3.44. Los Estados miembros tienen que efectuar, cada año, comprobaciones sobre el terreno que abarquen para la mayoría de los regímenes de ayuda al menos al 5 % de todos los beneficiarios (29). La auditoría del Tribunal de Cuentas se centró en la idoneidad de los procedimientos de análisis de riesgos para la selección de los beneficiarios que habrían de ser objeto de controles, la calidad de los mismos y la idoneidad de las correcciones realizadas. La auditoría del Tribunal reveló deficiencias específicas en los controles sobre el terreno.

3.45. En el FEAGA, el Tribunal detectó casos de aplicación incorrecta de tolerancias de medición (Malta, Italia), calidad inapropiada y cobertura insuficiente de las inspecciones sobre el terreno (Grecia).

Ejemplo

En Grecia, la auditoría detectó que las inspecciones sobre el terreno no siempre cumplían el requisito legal de medir al menos el 50 % de las parcelas; además, los pastos no solían inspeccionarse o solo se inspeccionaban visualmente. En varios casos examinados por el Tribunal de Cuentas, las parcelas declaradas que, según las ortofotografías estaban compuestas por bosques o matorrales, no fueron incluidas en la muestra de parcelas inspeccionadas sobre el terreno. Además, en diferentes informes de inspección analizados por el Tribunal, las coordenadas geográficas declaradas de la parcela medida sobre el terreno no coincidían con las ubicaciones de la parcela digitalizada en SIP-SIG (ubicaciones diferentes, usos diferentes, forma y perímetro diferentes).

3.46. En el Feader, el Tribunal encontró deficiencias referentes a la precisión y la integridad de los informes de control [Alemania (Baviera), Rumanía], la evaluación global de los resultados de los controles (Bulgaria) y el cumplimiento de los plazos para informar a la Comisión sobre los controles realizados [Alemania (Baviera), Francia].

III) Sistema para garantizar la ejecución y el control de la condicionalidad

3.47. Los requisitos de condicionalidad consisten en requisitos legales de gestión y normas sobre buenas condiciones agrarias y ambientales (véase el apartado 3.6). Mientras que los requisitos legales de gestión están especificados en diversas Directivas y Reglamentos de la UE, las normas de buenas condiciones agrarias y ambientales deben definirse a escala nacional.

3.45. Según las autoridades maltesas se han tomado medidas correctoras en 2008, que se aplicaron también en 2009. Las autoridades italianas confirmaron que utilizaban los procedimientos correctos a la aplicación de los márgenes de tolerancia a las solicitudes del año 2009.

Ejemplo

La Comisión admite que hubo problemas con el SIGC griego en el pasado; sin embargo, con el nuevo SIGPA-SIG operativo el riesgo se redujo a partir de 2009. El riesgo financiero del pasado está cubierto por el procedimiento de liquidación de conformidad gracias al cual hasta ahora han sido excluidos o están siendo excluidos de la financiación de la UE unos 866 millones de euros.

3.46. Las deficiencias a que alude el Tribunal se refieren a un control complementario, más bien que a un control clave. Por lo que se refiere a la información de plazos, la información se transmitió a la Comisión suficientemente a tiempo para ser tenida en cuenta en el informe anual de actividad de la Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural de 2009.

(29) Artículo 12 del Reglamento (CE) n° 1975/2006 y artículo 26 del Reglamento (CE) n° 796/2004.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

3.48. El Tribunal de Cuentas detectó insuficiencias en la definición de los requisitos para mantener la tierra en buenas condiciones agrarias y ambientales y el control de estas condiciones.

Ejemplo

En Italia, dos agricultores distintos contaron las mismas ovejas para cumplir el requisito de densidad mínima de ganado.

3.49. Durante sus visitas sobre el terreno, el Tribunal observó, sobre la base de la auditoría limitada (véase el apartado 3.17, tercer guión), infracciones de la condicionalidad en cerca del 5 % de los pagos sujetos a obligaciones de condicionalidad. Las infracciones detectadas se referían tanto a los requisitos legales de gestión (contaminación de aguas subterráneas, registro de animales, bienestar animal, uso inadecuado de productos para la protección de las plantas), y buenas condiciones agrarias y ambientales (invasión por vegetación no deseada).

Sistemas relativos a las recuperaciones y las correcciones financieras

Recuperación de deudas antiguas

3.50. El 50 % de cualquier pago improcedente que los Estados miembros no hayan recuperado de los beneficiarios en el plazo de cuatro años, o de ocho años en caso de procesos legales, será imputado automáticamente al presupuesto nacional⁽³⁰⁾ (la denominada regla 50/50)⁽³¹⁾. Los Estados miembros están obligados a proseguir sus procedimientos de recuperación. En 2009 se aplicó la regla 50/50⁽³²⁾, por lo que quedaron liquidados importes no recuperados de 2000 o 2004 (ocho y cuatro años de antigüedad, respectivamente): 31,4 millones de euros se imputaron a los Estados miembros, mientras que 20,1 millones se pagaron con cargo al presupuesto de la UE.

⁽³⁰⁾ Reglamento (CE) n° 1290/2005.

⁽³¹⁾ Los importes pagados indebidamente que se produzcan a consecuencia de errores administrativos cometidos por las autoridades nacionales, están excluidos de la financiación de la UE.

⁽³²⁾ Decisión de la Comisión 2009/367/CC (DO L 111 de 5.5.2009, p. 44).

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

3.48. Se han detectado deficiencias en la definición y control de las normas de las BCAM (buenas condiciones agrarias y medioambientales) en las auditorías de condicionalidad llevadas a cabo por la Comisión y se están siguiendo en el contexto del procedimiento de liquidación de conformidad.

Ejemplo

La Comisión conviene con el Tribunal que, en este caso concreto, no se respetan las BCAM del factor de densidad mínimo y debe aplicarse la sanción correspondiente de condicionalidad.

3.49. Los resultados del Tribunal son confirmados por las estadísticas de control que la Comisión recibió de los Estados miembros. Estas estadísticas muestran que se aplican las sanciones.

3.50. La Comisión señala que la cantidad de 20,1 millones de euros fue asumida por el presupuesto de la UE por razones de insolvencia del deudor y, por tanto, es irrecuperable antes de que haya transcurrido el plazo de 4-8 años.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

3.51. En su informe de actividad anual de 2009 ⁽³³⁾, la DG AGRI declara haber alcanzado a finales del ejercicio 2009 una tasa global de recuperación del 42 % de los 1 266 millones de euros pendientes al final del ejercicio presupuestario 2006. Según la Comisión, durante el período 2007-2009, los Estados miembros recuperaron 121 millones de euros directamente de los beneficiarios, y la Comisión recuperó otros 411 millones de euros recuperados a su vez por los Estados miembros aplicando la regla 50/50. El Tribunal señala que los 121 millones de euros recuperados de los beneficiarios corresponden a menos del 10 % de las recuperaciones totales.

Los procedimientos de liquidación de cuentas de la Comisión

3.52. Dado que la gestión del gasto en agricultura es compartida, por lo general, entre los Estados miembros y la Comisión, el pago de la ayuda lo realizan los Estados miembros, a los que posteriormente reembolsa la Comisión ⁽³⁴⁾. El reconocimiento final del gasto se determina por medio de un procedimiento en dos etapas, denominado liquidación de cuentas. Las dos etapas consisten en una decisión financiera anual y decisiones de conformidad plurianuales adoptadas por la Comisión.

Liquidación financiera para el ejercicio presupuestario 2009

3.53. El 30 de abril de 2010, la Comisión adoptó tres decisiones de liquidación financiera relativas al gasto realizado conforme al FEAGA, al Feader y al ITDR y liquidó todas las cuentas de los organismos pagadores, excepto las recogidas en el **anexo 3.5**. Estas decisiones están basadas principalmente en certificados emitidos por auditores independientes (organismos de certificación). La auditoría del Tribunal no detectó ningún gasto liquidado incorrectamente en las decisiones de liquidación financiera.

3.54. El Tribunal de Cuentas detectó deficiencias en los últimos tres años en relación con la fiabilidad de las cuentas de los deudores. Para el ejercicio presupuestario de 2009, la Comisión ha emprendido correcciones financieras con respecto a 13 organismos pagadores de 10 Estados miembros por un importe de 14,8 millones de euros, lo que representa un 1,43 % de los 1 037 millones de euros que debían recuperarse a finales del ejercicio 2009.

3.51. *Los procedimientos de recuperación sufren retrasos a menudo por los largos procedimientos en los tribunales nacionales que, según el principio de gestión compartida, definido en el artículo 53 ter, apartado 2, letra c), del Reglamento financiero y el artículo 9, apartado 1, letra a), inciso iii), del Reglamento (CE) nº 1290/2005 del Consejo, son de la sola responsabilidad de los Estados miembros. Esta es la razón por la que se introdujo el nuevo mecanismo de liquidación de casos de irregularidad, a consecuencia del cual el saldo pendiente con cargo al presupuesto de la UE se ha reducido en un 60 %. La Comisión considera que este resultado demuestra que este nuevo mecanismo es una manera efectiva y eficaz de acabar con los casos de irregularidad y de proteger los intereses financieros de la UE y un incentivo fuerte para que los Estados miembros aceleren los procedimientos de recuperación.*

3.54. *La Comisión obtuvo información suficiente sobre los deudores a efectos de liquidación y contabilidad. Las correcciones de 14,8 millones de euros fueron propuestas por la Comisión basándose en la evaluación de la información proporcionada por los organismos de certificación en sus informes. Los errores financieros encontrados son seguidos a través de los procedimientos ordinarios de liquidación de cuentas.*

⁽³³⁾ DG AGRI Informe anual de actividad 2009, p. 60.

⁽³⁴⁾ Con carácter mensual para el FEAGA y trimestral para el Feader.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

Liquidación de conformidad

3.55. Las decisiones de conformidad se adoptan después de realizar la Comisión verificaciones complementarias del gasto declarado por los Estados miembros. Abarcan una serie de años y tienen el objetivo de excluir el gasto de la financiación de la UE en los casos en que la Comisión haya detectado que «no se han efectuado de conformidad con la normativa comunitaria» (35).

3.56. En anteriores informes anuales, el Tribunal de Cuentas criticó el hecho de que las correcciones financieras se hayan aplicado a las administraciones de los Estados miembros y no a los beneficiarios finales. Además, el método descrito en las normas para calcular los ajustes de conformidad aplicados por la Comisión, que implica un uso considerable de correcciones a tanto alzado, significa que los importes así recuperados no están relacionados directamente con el importe real de los pagos irregulares. El sistema de liquidación de conformidad continuó inalterado en 2009.

3.56. *Lo que el Tribunal critica en el sistema de liquidación de conformidad es inherente a este sistema; ninguna de las partes que intervinieron en la adopción del Reglamento (CE) nº 1290/2005 manifestó su oposición a ello.*

La liquidación de conformidad tiene por objeto excluir de la financiación comunitaria los gastos que no se efectuaron de acuerdo con las normas comunitarias. En cambio, este mecanismo no permite la recuperación de los pagos irregulares a los beneficiarios, operación que, según el principio de gestión compartida, es responsabilidad exclusiva de los Estados miembros.

Cuando se detectan pagos indebidos a beneficiarios a raíz de la liquidación de conformidad, se exige a los Estados miembros que realicen el seguimiento mediante acciones de recuperación contra estos beneficiarios. Sin embargo, aun en los casos en que no es necesario realizar recuperaciones de los beneficiarios, porque la corrección financiera afecta solo a deficiencias en el sistema de gestión y control de los Estados miembros y no a pagos indebidos, estas correcciones constituyen un medio importante para mejorar los sistemas de los Estados miembros y así prevenir o detectar los pagos irregulares a los beneficiarios y recuperar los importes.

Las correcciones financieras se determinan en función de la naturaleza y gravedad de la infracción y del perjuicio financiero causado a la UE. El importe se calcula basándose en la pérdida causada realmente o en una extrapolación. Cuando esto no es posible, se utilizan las cantidades a tanto alzado que tienen en cuenta la importancia de las deficiencias en los sistemas de control nacionales para reflejar el riesgo financiero para la UE. Así pues, la Comisión considera que existe una relación válida entre este tipo de correcciones financieras y el nivel de pagos irregulares a los beneficiarios finales.

El Tribunal de Justicia ha aceptado el uso de cantidades a tanto alzado al considerar que se ajusta a las normas jurídicas que rigen las tareas de conformidad y el Parlamento Europeo lo ha corroborado, bajo determinadas circunstancias, en su Resolución de aprobación de la gestión presupuestaria de 2007 (apartado 83).

Finalmente, mientras que las normas legales que rigen el sistema de liquidación de conformidad han permanecido inalteradas, la Comisión ha tomado medidas para mejorar su funcionamiento, incluidas nuevas directrices sobre las correcciones financieras y la propuesta sobre el refuerzo de la garantía referida por el Tribunal en el apartado 3.62.

(35) Artículo 31 del Reglamento (CE) nº 1290/2005.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

Validación de los resultados de los controles e inspecciones de los Estados miembros

3.57. Los resultados de las inspecciones notificados a la Comisión por los organismos pagadores evalúan la regularidad de las peticiones presentadas por los agricultores y, desde 2007, tienen que ser verificados por los organismos de certificación. De una parte, estos organismos están obligados a emitir un dictamen sobre la calidad de las inspecciones sobre el terreno mediante la comprobación de una muestra de al menos 10 inspecciones para cada una de las cuatro poblaciones siguientes: FEAGA-SIGC, FEAGA-no SIGC, Feader-SIGC y Feader-no SIGC. De otra, se les pide que verifiquen y validen las estadísticas de control de los Estados miembros. En su Informe anual de actividades de 2009, el director general de la DG AGRI indica que la verificación por parte de los organismos de certificación de la calidad de las inspecciones sobre el terreno fue en gran medida (en torno al 90 %) positiva para las diferentes poblaciones y que, por lo que respecta a la exactitud de las estadísticas de control, el dictamen de los organismos de certificación fue positivo para el 70 % de la población FEAGA y tan solo para el 54 % de la población Feader.

3.58. Las directrices de la Comisión dejan en manos de los organismos de certificación la elección de asistir o de volver a realizar 10 inspecciones sobre el terreno. Los informes de los organismos de certificación analizados por el Tribunal mostraron que únicamente seis volvieron a efectuar las inspecciones, mientras que 23 asistieron a las inspecciones y el resto no especificaba su planteamiento. El Tribunal considera que la repetición de una inspección previa constituiría una base mejor para valorar la calidad de los procedimientos de inspección, ya que la presencia del organismo de certificación puede influir en el comportamiento de los inspectores evaluados.

3.58. Aunque la Comisión está de acuerdo en que, si se efectúa a su debido tiempo, la repetición de un control previo proporciona una mejor evaluación de la calidad de los controles sobre el terreno, también es posible evaluar el contexto del control a través de inspecciones acompañadas por los organismos de certificación. En ciertos casos, puede que ni siquiera sea posible repetir un control a su debido tiempo. Estas limitaciones son inherentes a muchos controles ex post llevados a cabo por auditores externos. En tales situaciones, las inspecciones acompañadas son una buena alternativa. Tienen, además, la ventaja adicional de reducir la carga administrativa del agricultor.

Un análisis de los informes de los organismos de certificación del ejercicio 2009 muestra que estos organismos comprobaron un total de alrededor de 3 700 controles. En los casos en que los organismos de certificación llevaron a cabo los controles exigidos:

- se repitieron las inspecciones en alrededor del 25 % de los casos,
- las inspecciones fueron acompañadas en otro 50 % de los casos,
- en 5 % de los casos se utilizaron ambos planteamientos (repetición en determinadas poblaciones e inspecciones acompañadas en otras poblaciones),
- en un 20 % adicional de casos, los organismos de certificación no distinguieron explícitamente entre ambos métodos. Sin embargo, en las tablas de los informes se manifiesta claramente que estos organismos comprobaron también la calidad de las inspecciones utilizando, al menos, un método.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

3.59. Además, los organismos de certificación no siempre facilitan información detallada sobre los resultados de las inspecciones que se volvieron a realizar. El Tribunal considera que dicha información sería útil para que la Comisión permitiera evaluar de manera fiable la calidad del trabajo realizado por los organismos de certificación.

3.60. El Tribunal de Cuentas señala que, con respecto a una serie de organismos pagadores, los organismos de certificación no pudieron confirmar la fiabilidad de las estadísticas de control, bien porque los informes estuvieran incompletos, bien porque no se facilitaron.

3.61. En 2009, la Comisión ofreció a los Estados miembros la posibilidad de solicitar a los organismos de certificación que volvieran a realizar una muestra representativa de controles sobre el terreno y verificar que estos hubieran tenido un seguimiento adecuado. Si, sobre esta base, el organismo de certificación es capaz de confirmar la exactitud de las estadísticas de control de un Estado miembro, entonces la Comisión aceptará que la tasa de error resultante representa el riesgo máximo posible, es decir, las correcciones financieras del ejercicio en cuestión nunca pueden ser superiores a dicho nivel. Está previsto que estas disposiciones entren en vigor en 2010 para los ejercicios a partir del 2011.

Ámbitos políticos de Medio ambiente, Asuntos marítimos y Pesca, Salud y Protección del consumidor

3.62. Los ámbitos de Medio Ambiente, Asuntos marítimos y Pesca, así como Salud y protección del consumidor, son gestionados por la Comisión con arreglo a sistemas de control específicos. La auditoría examinó el sistema de control interno relativo a los programas de erradicación de enfermedades animales ⁽³⁶⁾ gestionados por la DG SANCO.

Sistema de control interno relativo a los programas de erradicación y control de enfermedades animales

3.63. En este contexto, se sometieron a prueba 30 pagos seleccionados de forma aleatoria para programas de erradicación y control de enfermedades animales. La auditoría reveló que no existe una separación sistemática de funciones ni una definición y distinción claras de las funciones y obligaciones de los agentes encargados de la ejecución y la verificación. Lo mismo cabe decir de los agentes veterinarios y financieros. Además, los controles clave no se ejecutan sobre la base de un análisis de riesgo formal, revisado periódicamente.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

3.59. Los organismos de certificación deben conservar, por cada control efectuado, una pista de auditoría suficientemente detallada. Sin embargo, la Comisión no exige a los organismos de certificación que proporcionen, en el informe presentado a la Comisión, detalles de todos los controles hechos (en total, alrededor de 3 700 cada año), sino más bien que faciliten un informe resumido del trabajo hecho y de las conclusiones globales. Se ha pedido a los organismos de certificación que a partir del ejercicio 2010 proporcionen información más detallada a este respecto.

3.60. Los organismos de certificación han cumplido correctamente sus competencias, sea informando y concluyendo sobre el trabajo hecho, sea señalando aquellas ocasiones en que esto no era posible. En el informe de actividad anual 2009 de la Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural se informó claramente de este problema, el cual está siendo seguido por la Comisión, que ha pedido que los organismos pagadores de los Estados miembros en cuestión tomen las medidas necesarias para asegurar la presentación a tiempo de información exacta en el futuro.

3.61. En el momento de este informe, varios Estados miembros han indicado que pedirán a los organismos de certificación que lleven a cabo el trabajo requerido o están pensando si hacerlo.

Por otra parte, la Comisión observa que la repetición no debería limitarse a los controles sobre el terreno, sino que debería cubrir la entera gestión del fichero, desde el recibo de la solicitud de ayuda hasta el cálculo y ejecución del pago final, incluida la aplicación de cualquier sanción (prueba de validación).

3.63. Las funciones y competencias de los responsables financieros y operativos, encargados de efectuar las tareas de iniciación y de verificación se definen en la descripción de su puesto de trabajo. La Comisión aclarará más la separación de funciones entre los diversos funcionarios. Las decisiones anuales sucesivas relacionadas con las posibles contribuciones de la UE a los programas de erradicación y vigilancia de las enfermedades muestran que la legislación está evolucionando en función de las necesidades y de los riesgos sobre el terreno (los techos se bajan o aumentan, las medidas elegibles se adaptan y se definen mejor, se actualizan y se adaptan los requisitos de información).

⁽³⁶⁾ Partida presupuestaria 17 04 01 01.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

3.64. Algunos procedimientos de control importantes se dejan a discreción de los distintos agentes. Dado que los controles internos no están normalizados, existe el riesgo de que no se ejecuten controles importantes. No existe un informe normalizado de los funcionarios veterinarios acerca de la ejecución de los programas operativos y no existen listas de comprobación normalizadas para los controles realizados. Por último, el reducido número de auditorías *ex post* no contribuye convenientemente a ofrecer garantías de que los pagos estén exentos de errores materiales.

3.64. Aunque la naturaleza de los programas no sea completamente comparable (erradicación frente a supervisión), se prevé un máximo de estandarización en el control interno, la información y las verificaciones. Conviene reiterar que los responsables financieros y los funcionarios veterinarios tienen experiencia y actúan bajo la estrecha supervisión de la jerarquía directa.

Debido a una falta de recursos humanos durante 2009 y de la prioridad que hubo que dar a las auditorías *ex ante* del Fondo de emergencia, solamente pudo llevarse a cabo un pequeño número de auditorías *ex post*. Sin embargo, como los controles *ex post* se organizan cada dos años, pudo comprobarse *ex post* más del 35 % de la cantidad pagada. La Comisión subraya que, en general, todos los componentes ofrecen garantías razonables (evaluación de la gestión de todo el sistema de control interno, resultados de auditoría, seguimiento de las reservas y del plan de acción de las auditorías de años anteriores, y las garantías recibidas de otros ordenadores en casos de subdelegación cruzada).

FIABILIDAD DE LAS TOMAS DE POSICIÓN DE LA COMISIÓN

3.65. El Tribunal de Cuentas revisó las tomas de posición de la Comisión, sobre todo los informes anuales de actividad y las declaraciones de los Directores Generales de las Direcciones Generales de la Comisión AGRI, ENV, MARE y SANCO. Los resultados de la revisión están recogidos en el **anexo 3.3**.

3.66. En su informe anual de actividad, el Director General de Agricultura concluye que no constan problemas de importancia que pudieran afectar a la garantía del Director General. Haciendo referencia a los resultados de la propia auditoría de la DG AGRI y a los de las inspecciones sobre el terreno efectuadas por los Estados miembros, concluye que la tasa de error residual en ayudas directas, intervención de mercado y medidas de desarrollo rural es inferior al 2 %.

3.66. La declaración de fiabilidad y el informe de actividad anual del Director General de Agricultura y Desarrollo rural se han establecido de conformidad con las directrices internas de la Comisión y, por las razones expuestas en las respuestas de la Comisión a los apartados 3.67 a 3.69, hacen una evaluación justa de la gestión financiera en relación con la regularidad de los gastos agrícolas.

La reserva sobre las medidas de desarrollo rural concerniente al eje 2 está basada en las directrices de la Comisión que prevén que la importancia relativa se evalúe a nivel de la UE por actividad de la PA. Por lo que se refiere a la retirada de la reserva para Grecia, véase la respuesta de la Comisión al apartado 3.69.

El informe de actividad anual 2009 de la Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural menciona que el índice de error residual de los gastos agrícolas en su conjunto es inferior al 2 %, mientras que en el caso del Feader es ligeramente superior.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

3.67. El Tribunal no avala el planteamiento de la DG AGRI que restringe el concepto de error residual a las anomalías detectadas durante las inspecciones sobre el terreno. Este enfoque ignora los errores residuales derivados de los controles cruzados efectuados sobre bases de datos inexactas o del seguimiento insuficiente de las anomalías. El Tribunal aplica un enfoque de auditoría integrado que abarca para cada operación ambos componentes del error residual. La auditoría del Tribunal de Cuentas ha revelado que los controles administrativos no lograron detectar errores en el caso de varias transacciones. Estas deficiencias de los controles administrativos las confirman asimismo los resultados de la auditoría de los sistemas SIGC del Tribunal. Además, la auditoría del Tribunal reveló que la calidad de las inspecciones sobre el terreno efectuadas por los Estados miembros solo pueden ofrecer garantías limitadas.

3.68. El informe anual de actividad del Director General de Agricultura contiene una reserva con respecto al gasto con arreglo al SIGC en Bulgaria y Rumanía. Si bien dichas reservas son coherentes con los resultados de la auditoría de sistemas realizada por el Tribunal en 2008, este reitera su anterior observación de que era prematuro anular la reserva existente desde hacía tiempo con respecto al SIGC en Grecia.

3.69. Los informes anuales de actividades los Directores Generales de Medio Ambiente y de Asuntos marítimos y Pesca contienen reservas que coinciden con las constataciones anteriores del Tribunal. Aunque el informe anual de actividad del director general de Salud y Protección del consumidor no contiene ninguna reserva, los errores que afectan a las actividades de Seguridad de Alimentos y Piensos, junto con una cobertura insuficiente de auditoría, deberían haber dado pie a una reserva.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

3.70. Sobre la base de su labor de auditoría, el Tribunal de Cuentas concluye que los pagos correspondientes al ejercicio que finalizó el 31 de diciembre de 2009 en el ámbito de Agricultura y Recursos naturales están afectados por errores materiales.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

3.67. Con arreglo a las normas pertinentes de la UE, los Estados miembros deben llevar a cabo controles administrativos de todas las solicitudes de ayuda recibidas. En principio, los pagos están, por lo tanto, libres de cualquier error que pueda ser detectado a través de tales controles administrativos. El planteamiento de la DG AGRI de determinar el índice de error residual sobre la base de los resultados de los controles sobre el terreno seleccionados aleatoriamente es, por lo tanto, conceptualmente correcto.

La Comisión es consciente de que las deficiencias en los controles administrativos o en los controles sobre el terreno puede acarrear que los índices de error en las estadísticas de control recibidas de los Estados miembros estén por debajo de la realidad. Para abordar este riesgo, la DG AGRI aplicó un margen de seguridad de un aumento del 25 % en estos índices de error.

3.68. La reserva en el caso de Grecia estaba justificada por el alto riesgo que suponía para la reputación de la Comisión resultante de la insuficiente ejecución del SIGC en Grecia y no por el riesgo financiero para el presupuesto de la UE proveniente de las deficiencias, que siempre se han rectificado mediante las correcciones financieras impuestas en Grecia a través de los procedimientos de liquidación de conformidad. Una vez que Grecia llevó a cabo su plan de acción para solucionar las deficiencias para finales de 2008, este alto riesgo de reputación desapareció y se justificaba, pues, levantar la reserva. Sin embargo el riesgo financiero por pasadas deficiencias está cubierto suficientemente por el procedimiento de liquidación de conformidad, gracias al cual hasta ahora se han excluido o se excluirán de la financiación de la UE unos 866 millones de euros.

3.69. Gracias a recursos humanos adicionales y a la utilización de mayores capacidades al externalizar algunas auditorías, una parte significativa de la cantidad total que deberá liquidarse en 2010 ha sido auditada o será auditada. Se realizaron auditorías ex ante de casi el 40 % de esta cantidad. Además más del 35 % de la cantidad se auditará ex post. Ello llevará a un nivel muy alto de cobertura.

3.70. La Comisión considera que un índice de error que durante los últimos años ha estado en torno al 2 % confirma la evaluación positiva global de años anteriores.

Por otra parte el riesgo para el presupuesto de la UE está cubierto adecuadamente por el procedimiento de liquidación de conformidad.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

3.71. Sobre la base de su labor de auditoría, el Tribunal concluye que los sistemas de control y supervisión en el ámbito de la Agricultura y Recursos naturales fueron por lo general, en el mejor de los casos, parcialmente eficaces para garantizar la regularidad de los pagos.

3.72. Por lo que respecta a SIGC, el Tribunal concluye que se precisan mejoras significativas, sobre todo en tres de los ocho organismos pagadores auditados (véase el apartado 3.33).

3.73. El Tribunal recomienda que se subsanen las deficiencias identificadas de los sistemas. A este respecto, las más urgentes que es preciso corregir en el RPU y el RPUS son:

- a) subsanar las insuficiencias de los sistemas que se traducen en errores relativos a tierras no admisibles o declaraciones excesivas de tierras, así como a derechos inexactos, sobre todo mediante la mejora de la fiabilidad y la integridad de los datos registrados en los SIP (por ejemplo, ortofotografías más recientes);
- b) garantizar que todas las bases de datos SIGC faciliten una pista de auditoría fiable y completa de todas las modificaciones realizadas;

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

3.71-3.72. La Comisión continúa considerando que, como el Tribunal reconoció en informes anuales desde 2005, el SIGC es, por lo general, un sistema de control efectivo para limitar el riesgo de error o de gastos irregulares, a condición de que se aplique correctamente (véase también la respuesta de la Comisión a los apartados 3.32 y 3.33).

La Comisión encontró que, en el caso de las solicitudes del año 2008, existieron deficiencias significativas en el SIGC en Bulgaria y Rumanía. Como consecuencia de ello, estos dos Estados miembros establecieron planes de acción en 2009, los cuales fueron estrechamente seguidos por la Comisión. Sin embargo, puesto que solo se prevé ejecutar en 2011 estos planes de acción y existen ya retrasos en la ejecución de las acciones individuales, el Director General de la DG AGRI formuló una reserva para el SIGC en Bulgaria y Rumanía en su informe de actividad anual de 2009, basándose en el riesgo que corría la reputación de la Comisión.

Otros Estados miembros tienen deficiencias menores en su respectivo SIGC, las cuales aunque no provocan la ineficacia de sus sistemas, son, sin embargo, perfectibles, por lo que se han adoptado o se están adoptando medidas para solventarlas.

Todas estas deficiencias son controladas a través de los procedimientos de liquidación de conformidad, que garantizan que quede cubierto adecuadamente el riesgo para el presupuesto de la UE.

Las actualizaciones del SIGPA son siempre necesarias, ya que no solo evolucionan constantemente las posibilidades técnicas, sino también la realidad sobre el terreno. Por otra parte, los Estados miembros tienen ahora la obligación legal de evaluar anualmente la calidad de su respectivo SIGPA. Los resultados de los controles de calidad indicarán si es necesario una actualización.

3.73.

- a) La Comisión siempre coopera con los Estados miembros para mejorar la fiabilidad de la información del SIGPA-SIG. Desde 2010, los Estados miembros están obligados a llevar a cabo una evaluación de calidad anual del SIGPA-SIG según procedimientos predeterminados e informar sobre los resultados y las acciones previstas para, en su caso, mejorar la situación.
- b) El anexo I del Reglamento (CE) nº 885/2006 exige ya que haya una pista de auditoría como criterio de autorización. Este criterio es comprobado anualmente por los organismos de certificación.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

- c) clarificar y reforzar la aplicación de las normas, de manera que la ayuda directa de la UE no se pague a los solicitantes que no hayan utilizado la tierra para fines agrarios ni la hayan mantenido en buenas condiciones agrarias y ambientales;
- d) fijar a escala de la UE unos requisitos mínimos de mantenimiento anual para que los pastos puedan optar a la ayuda directa de la UE.

3.74. El Tribunal reitera asimismo que se necesitan mayores esfuerzos en el ámbito del Desarrollo rural para seguir simplificando las normas y las condiciones.

3.75. Además, el Tribunal considera que las directrices de la Comisión, por lo que respecta a la labor que deben llevar a cabo los organismos de certificación, tienen que revisarse en los aspectos relativos a la naturaleza, la cobertura y las obligaciones de información, sobre todo en lo tocante al trabajo relativo de validación de las estadísticas de control e inspección de los Estados miembros.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

- c) La cuestión de la definición de agricultor mencionada por el Tribunal se ha abordado en el marco del chequeo médico, al dar a los Estados miembros la posibilidad de excluir de los sistemas directos de pago a personas físicas o jurídicas cuyas actividades agrarias representen solo una parte insignificante del conjunto de sus actividades económicas o cuyos objetivos principales comerciales o empresariales no sean el ejercicio de una actividad agraria [artículo 28, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 73/2009].

En el contexto de los debates sobre la PAC después de 2013 podría estudiarse con más detalle este problema, teniendo en cuenta la necesidad de evitar normas complicadas que dieran lugar a un sistema de control complejo, cuya aplicación sería costosa y contraria a los esfuerzos de simplificación de la Comisión.

- d) El sistema actual prevé un marco jurídico común en el cual los Estados miembros son responsables de definir los criterios de mantenimiento de buenas condiciones agrarias y medioambientales (BCAM). Ello permite tener en cuenta la diversidad de superficies agrícolas y tradiciones en la UE.

3.74. Para el período 2007-2013, la Comisión ha efectuado ya simplificaciones en la política agrícola común, incluido el desarrollo rural, y continuará haciendo esto en el futuro. Sin embargo, una simplificación suplementaria de este tipo no bastará para reducir el índice de error en ciertas áreas del desarrollo rural por debajo del umbral del 2 % impuesto por el Tribunal sin el riesgo de comprometer objetivos políticos. Por lo tanto, la Comisión ha propuesto que para los gastos del Feader el riesgo tolerable del nivel de error se sitúe entre el 2 % y el 5 %. Un índice de error que se sitúe en torno a la mitad de esta horquilla sería aceptable y justificado. Por encima de este nivel, se tomarían medidas adicionales para reducirlo a través de controles cada vez mayores y mediante un mejor tratamiento de las causas principales de error.

3.75. La Comisión considera que la estructura global y los requisitos de información son apropiados, particularmente como base para la decisión de liquidación de cuentas (véase también el apartado 3.54). Las directrices revisadas del ejercicio 2010 se distribuyeron en la reunión del Comité de Fondos Agrícolas de 18 de junio de 2010. Los cambios se limitaban a las modalidades de información y no afectaban a las tareas de los organismos de certificación.

Por otra parte, por lo que se refiere a las tareas relativas a las estadísticas de control y de inspección, la Comisión ha presentado recientemente un sistema por el cual los Estados miembros pueden reforzar el marco global para lograr una garantía razonable en cuanto a la legalidad y regularidad de las operaciones a nivel de los beneficiarios finales. Con este fin, los organismos de certificación deben ampliar su trabajo más allá de los requisitos estableciendo, para un sector de gastos determinado, una muestra representativa de las operaciones que el organismo pagador haya comprobado sobre el terreno. El trabajo cubriría toda la gestión del expediente, desde el recibo de la solicitud de ayuda al cálculo y a la ejecución del pago final.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

3.76. Por último, es necesario adoptar medidas eficaces, junto con las autoridades nacionales afectadas, para evitar el pago de gastos no admisibles para proyectos de pesca. Los controles internos de los pagos a los Estados miembros para programas de erradicación y control de enfermedades animales exigen una clara separación de funciones entre los servicios de la Comisión y el desarrollo de procedimientos adecuados de control formal.

3.77. Un seguimiento de observaciones anteriores se recoge en el **anexo 3.4**.

3.76. *Para el período de programación 2000-2006, la Comisión tomó todas las medidas necesarias para corregir cantidades inelegibles. Durante el ejercicio de cierre se asegurará que todas las cantidades inelegibles sean deducidas de la solicitud de pago final.*

En el marco del FEP, el entorno de control se ha reforzado con nuevas disposiciones sobre el funcionamiento efectivo de los sistemas para prevenir y corregir gastos inelegibles. La Comisión ejerce un papel de supervisión, verificando la fiabilidad de las tareas ejecutadas por los servicios de auditoría de los Estados miembros. En gestión compartida, la responsabilidad del control sobre el terreno es responsabilidad de los Estados miembros. El entorno de control descrito más arriba asegura que los Estados miembros establezcan sistemas de gestión y control fiables y efectivos para prevenir y corregir gastos inelegibles.

Además, la Dirección General de Asuntos Marítimos y Pesca publica regularmente, en cooperación con las otras Direcciones Generales de los Fondos Estructurales, una serie de notas de orientación sobre temas de interés común para mejorar la eficacia de los sistemas de gestión y control existentes.

3.77. *Véanse las respuestas de la Comisión recogidas en el anexo 3.4.*

ANEXO 3.1

RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN DE OPERACIONES EN AGRICULTURA Y RECURSOS NATURALES

	2009				2008	2007
	FEAGA	Desarrollo rural	SANCO, ENV, MARE	Total		
TAMAÑO Y ESTRUCTURA DE LA MUESTRA						
Total de las operaciones (<i>de las cuales</i>):	148	80	13	241	204	196
Anticipos	0	0	0	0	0	0
Pagos intermedios/finales	148	80	13	241	204	196
RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN						
<i>(en % y número de operaciones)</i>						
Operaciones no afectadas por error	76 % {113}	69 % {55}	54 % {7}	73 % {175}	68 %	69 %
Operaciones afectadas por error	24 % {35}	31 % {25}	46 % {6}	27 % {66}	32 %	31 %
ANÁLISIS DE OPERACIONES AFECTADAS POR ERRORES						
<i>(en % y número de operaciones)</i>						
Análisis por tipo de error						
Errores no cuantificables	31 % {11}	36 % {9}	67 % {4}	36 % {24}	32 %	36 %
Errores cuantificables	69 % {24}	64 % {16}	33 % {2}	64 % {42}	68 %	64 %
<i>comprenden:</i> Admisibilidad	13 % {3}	13 % {2}	100 % {2}	17 % {7}	20 %	36 %
Frecuencia	0 % {0}	6 % {1}	0 % {0}	2 % {1}	2 %	3 %
Exactitud	87 % {21}	81 % {13}	0 % {0}	81 % {34}	78 %	61 %
IMPACTO ESTIMADO DE LOS ERRORES CUANTIFICABLES						
Porcentaje de error más probable:						
< 2 %					X	
2 % a 5 %	X					X
> 5 %						

ANEXO 3.2

RESULTADOS DEL EXAMEN DE LOS SISTEMAS EN AGRICULTURA Y RECURSOS NATURALES

Evaluación de los sistemas de control y supervisión seleccionados — FEAGA

Estado miembro (organismo pagador)	Régimen	Gastos relativos al SIGC (millones de euros)	Procedimientos y controles administrativos para garantizar el pago correcto, incluida la calidad de las bases de datos	Metodología de inspección sobre el terreno, selección, ejecución, control de calidad y notificación de resultados individuales	Implantación y control de buenas condiciones agrarias y ambientales/condicionalidad	Evaluación global
Lituania	RPUS	183,5	2			
Letonia	RPUS	69,5				
Eslovaquia	RPUS	179,7	1, 2, 4, 5	A, B, C	a	
Chipre	RPUS	24,6	1, 2, 3, 4, 7, 8	A, D		
Italia (AGREA)	RPU	409,0	6, 7, 9	A	b, c	
Malta	RPU	2,7	3, 4, 5, 7, 10	A		
Grecia	RPU	2 077,1	2, 3, 5, 6, 7, 9, 11, 12	A, E, F, D	b, d	
España (País Vasco)	RPU	30,0	1, 5, 6, 7, 13			

Leyenda

	Eficaz
	Parcialmente eficaz
	Ineficaz

- 1 No exclusión de características no subvencionables/superficie subvencionable sobredimensionada en el SIP.
- 2 Pista de auditoría insuficiente.
- 3 El procedimiento de registro de la petición no es totalmente fiable.
- 4 No se actualizan las zonas subvencionables en el SIP sobre la base de nuevas ortofotografías o sobre el terreno.
- 5 No existen cotejos (retroactivos) sobre la base de información actualizada de la parcela de referencia.
- 6 Deficiencias en la determinación de la superficie subvencionable para pastos permanentes y praderas comunes.
- 7 Aplicación incorrecta de sanciones.
- 8 El techo de RUPS se superó en un 1,44 % y no se aplicó coeficiente de reducción.
- 9 Los pagos RPU se realizan antes de resolver las anomalías detectadas.
- 10 Se asignaron derechos especiales, contraviniendo la legislación de la UE, a agricultores que tenían a su disposición hectáreas en el año de introducción del RPU.
- 11 Retrasos graves en el establecimiento de SIP-SIG, que afectan a la calidad de los cotejos.
- 12 Aplicación indebida del 5 % de tolerancia en los cotejos administrativos.
- 13 Los procedimientos administrativos para determinar los derechos a presentar a la reserva nacional carecen de fundamento jurídico.
- A Las tolerancias de medición se han aplicado incorrectamente/no se han aplicado.
- B No existen datos sobre los informes de control e inspección para el ejercicio de subvenciones 2008.
- C Ausencia de compensación de excedentes de tierra y de déficit de tierra, detectada dentro de un grupo de cosecha.
- D Las inspecciones sobre el terreno efectuadas por el TCE mostraron diferencias sustanciales.
- E No se ha inspeccionado a los beneficiarios que presentan solicitudes para zonas de pastos pobres.
- F La calidad de las inspecciones sobre el terreno resultó inadecuada, arrojando resultados poco fiables.
- a Informes de inspección incompletos/insuficientemente detallados sobre los controles de buenas condiciones agrarias.
- b Insuficientes requisitos nacionales para las buenas condiciones agrarias y medioambientales para praderas y pastos.
- c Los controles de las buenas condiciones agrarias y ambientales se realizan utilizando solamente percepciones remotas.
- d Aplicación incorrecta de las sanciones relativas a la condicionalidad.





Valoración de los sistemas de control y supervisión — Desarrollo rural

Estado miembro (organismo pagador)	Fondo	Procedimientos y controles administrativos para garantizar la corrección de los pagos, incluida la calidad de las bases de datos	Metodología de los controles, selección y ejecución de los controles sobre el terreno, control de la calidad y comunicación de los resultados individuales	Ejecución y control del cumplimiento de las buenas condiciones agrarias y medioambientales y la condicionalidad	Valoración global
Austria	Feader				
Bulgaria	Feader				
República Checa	Feader				
Alemania (Baviera)	Feader				
Francia	Feader				
Grecia	Feader				
Rumanía	Sapard			s.o.	
Reino Unido (Inglaterra)	Feader				

Valoración global de los sistemas de control y supervisión

Valoración global	2009	2008	2007

Leyenda

	Eficaz
	Parcialmente eficaz
	Ineficaz
	Sin objeto: los pagos auditados no están sujetos a condicionalidad

RESULTADOS DE LA REVISIÓN DE LAS TOMAS DE POSICIÓN DE LA COMISIÓN PARA AGRICULTURA Y RECURSOS NATURALES

Principales DG afectadas	Naturaleza de la declaración emitida por el director general (*)	Reservas formuladas	Observaciones del Tribunal de Cuentas	Evaluación global de la fiabilidad
DG AGRI	con reservas	<p>Graves deficiencias en el SIGC en Bulgaria y Rumanía.</p> <p>Gasto para medidas de desarrollo rural conforme al eje 2 (mejora del entorno y del paisaje) del período de programación 2007-2013.</p>	<p>La auditoría de sistemas del Tribunal de Cuentas, realizada en el contexto de la DAS 2009, confirmaron que el SIGC en Grecia sigue siendo ineficaz para garantizar la regularidad de los pagos; es decir, sobre todo para los pastos, las tasas de subvencionalidad registradas en el SIGPA no son fiables (véase el apartado 3.38), la base de datos de declaraciones contiene graves deficiencias para el seguimiento de la auditoría (véase el apartado 3.40) y la cobertura y calidad de los controles sobre el terreno son insuficientes (véase el apartado 3.46). Además, la Comisión afirma en su informe anual de actividad 2009 que la acreditación del organismo pagador griego ha quedado limitada a medidas del Feader del año de declaración 2010. El Tribunal de Cuentas considera que, en estas circunstancias, no se debería haber suprimido la reserva para Grecia.</p> <p>La reserva se basa en las tasas de error que se derivan de los controles sobre el terreno realizados por los Estados miembros en 2008. Estas tasas de error varían ampliamente de un Estado miembro a otro. El director general no explica por qué su reserva es aplicable a todas las transacciones efectuadas en la Unión Europea, y no solamente a las realizadas en los Estados miembros donde la tasa de error fue especialmente elevada durante 2008. No obstante, el Tribunal de Cuentas coincide en que, por lo general, es más probable que las irregularidades se produzcan en las transacciones del eje 2 que en las de otros ejes.</p>	B
DG ENV	con reservas	Subvencionalidad de los gastos declarados por los beneficiarios de las subvenciones.	La reserva es coherente con los anteriores hallazgos del Tribunal de Cuentas. Se observa que la DG ENV calculó su «porcentaje de error» de manera atípica (basándose en el riesgo).	
DG MARE	con reservas	<p>Sistemas de gestión y control para programas y medidas operativos identificados del IFOP (Alemania, Reino Unido, España, Francia).</p> <p>Subvencionalidad de pagos realizados a Estados miembros para compensar los costes adicionales de la comercialización de determinados productos de la pesca de las regiones ultraperiféricas.</p>	Reservas basadas en la labor de auditoría de la DG, acordes a las propias constataciones del Tribunal.	

Principales DG afectadas	Naturaleza de la declaración emitida por el director general (*)	Reservas formuladas	Observaciones del Tribunal de Cuentas	Evaluación global de la fiabilidad
DG SANCO	sin reservas	N/D	La DG SANCO considera que un error residual sería material si su impacto financiero sobre los estados financieros fuera superior al 2 % del presupuesto anual de la DG SANCO. Sin embargo, solamente debería tomarse en consideración el presupuesto para la correspondiente actividad (ABB), según indicación de la DG BUDG. Sobre la base de los resultados del control <i>ex post</i> de 2009, y tomando en consideración el carácter recurrente de elevado nivel de errores detectados por encima del umbral de materialidad (6 %), debería haberse formulado una reserva para la actividad Seguridad de Alimentos y Piensos (ABB), cuya tasa de error era del 6,9 %.	

(*) Tomando como referencia la declaración de garantía del Director General, tiene la certeza razonable de que los procedimientos de control implantados ofrecen las garantías necesarias de regularidad de las transacciones.

A: El informe anual de actividad y la declaración del director general presentan una valoración correcta de la gestión financiera por lo que respecta a la regularidad.

B: El informe anual de actividad y la declaración del director general presentan una valoración parcialmente correcta de la gestión financiera por lo que respecta a la regularidad.

C: El informe anual de actividad y la declaración del director general presentan una valoración incorrecta de la gestión financiera por lo que respecta a la regularidad.

SEGUIMIENTO DE OBSERVACIONES ANTERIORES SOBRE AGRICULTURA Y RECURSOS NATURALES

DG	Observación del Tribunal de Cuentas	Acción emprendida	Análisis del Tribunal	Respuesta de la Comisión
Desarrollo rural				
AGRI	Bonificaciones de interés: los procedimientos existentes no garantizan una pista de auditoría adecuada, por lo que no es posible verificar la regularidad del pago de las subvenciones comunitarias a los beneficiarios finales (Francia) [apartado 5.15 (*)].	Según la Comisión, Francia ha introducido un nuevo sistema administrativo que a partir de 2008 facilita el seguimiento del préstamo desde el banco hasta el beneficiario final. El organismo de certificación examinó todos los pagos realizados en 2009 a los bancos que otorgaron bonificaciones de interés. El organismo de certificación juzgó correctos los pagos, pero señaló que el nuevo sistema todavía no garantizaba la posibilidad de un seguimiento completo de todos los préstamos individuales a que hace referencia una factura del banco. La Comisión efectuó un seguimiento de la cuestión con comprobaciones específicas en Francia.	En 2009 aún resultaba difícil establecer un vínculo entre una factura del banco por el importe de las reducciones del tipo de interés concedidas por el banco en un determinado período y los préstamos individuales a beneficiarios finales.	<i>Sobre la base de su propia auditoría, la Comisión considera que puede hacerse efectivamente un seguimiento de la pista de auditoría.</i>
Desarrollo rural				
AGRI	Es necesario redoblar el esfuerzo en el ámbito del desarrollo rural para seguir simplificando las normas y condiciones [apartado 5.66 (**)].	El Consejo y la Comisión emprendieron acciones en 2009. En el marco del Consejo, 16 Estados miembros presentaron propuestas concretas para la simplificación de distintos aspectos de la política agrícola común. Ciertas propuestas hacían referencia a la simplificación de las normas y los controles aplicables a la condicionalidad y, por tanto, resultaban importantes para el desarrollo rural. Los servicios de la Comisión examinaron las propuestas y se plantearon presentar al Consejo en 2010 modificaciones adecuadas de las normas existentes. Durante la reunión de los días 14 a 16 de diciembre de 2009, el Consejo expresó su satisfacción por la intención de la Comisión de dar curso a una serie de propuestas e invitó a la Comisión a que presentara las modificaciones sugeridas y a continuar trabajando en diversos proyectos en curso para la simplificación.	Los pasos dados en 2009 ponen de manifiesto la atención prestada a la necesidad de simplificar ciertas normas y condiciones aplicables a las medidas de desarrollo rural. Puesto que el gasto en este ámbito se rige asimismo por normas nacionales, el Tribunal, de acuerdo con la recomendación del Consejo sobre la aprobación de la gestión en el ejercicio 2008, recuerda que la simplificación también debe lograrse a escala nacional.	<i>Véase la respuesta de la Comisión al apartado 3.74.</i>

DG	Observación del Tribunal de Cuentas	Acción emprendida	Análisis del Tribunal	Respuesta de la Comisión
SIGC				
AGRI	<p>Grecia</p> <p>El Tribunal de Cuentas lleva muchos años denunciando el problema de la implantación insuficiente del SIGC en Grecia. El SIP en Grecia está incompleto y contiene errores en las referencias de las parcelas. Además, se observaron deficiencias en los controles administrativos sobre el terreno.</p> <p>Otros Estados miembros</p> <p>Se detectaron fallos importantes en la aplicación de elementos clave del sistema en el Reino Unido (Escocia), Bulgaria y Rumanía. Por tanto, el Tribunal de Cuentas considera que en estos Estados miembros, el SIGC no resulta eficaz para garantizar la regularidad de los pagos [apartado 5.32 (**)].</p>	<p>El informe anual de actividad del año 2007 de DG AGRI incluía una reserva respecto al SIGC en Grecia. En 2008, la Comisión decidió que a partir del procedimiento de solicitud de 2009, todos los elementos del SIGC en Grecia eran correctos y operativos y que se podía suprimir la reserva.</p> <p>Bulgaria y Rumanía han puesto en práctica los planes de acción, aceptados por la Comisión en 2009 para subsanar las deficiencias.</p> <p>La Comisión considera que la deficiencia detectada en UK tiene un impacto muy limitado sobre el sistema.</p> <p>La Comisión está realizando un seguimiento de los casos notificados dentro del contexto de los procedimientos de liquidación de conformidad.</p>	<p>La auditoría de sistemas del Tribunal de Cuentas, realizada en el contexto de la DAS 2009, confirmó que el SIGC en Grecia seguía sin ser eficaz para garantizar la regularidad de los pagos; es decir, el SIP/SIG en Grecia continúa sin ser plenamente operativo, la base de datos de solicitudes está afectada por la falta de fiabilidad de la pista de auditoría, y los controles sobre el terreno tienen una cobertura y una calidad insuficientes [apartados 3.37, 3.39 y 3.45 (***)].</p> <p>La auditoría de acreditación de la DG AGRI del organismo OPEKEPE en 2009 reveló graves deficiencias referentes a la gestión del FEAGA (informe anual de actividad 2009 de DG AGRI, A.1.3, p. 29).</p> <p>Los resultados de las acciones emprendidas por la Comisión y por los Estados miembros todavía no pueden evaluarse. La finalización de los planes de acción no está prevista hasta 2011 y existen ya algunos retrasos en la ejecución de acciones individuales. (Informe de actividad anual 2009 de DG AGRI)</p> <p>Los resultados de las acciones emprendidas por la Comisión y por los Estados miembros todavía no pueden evaluarse.</p> <p>Para el ejercicio de declaración de 2008 se detectaron deficiencias en el SIP en Grecia, Chipre, Lituania, Italia y España [apartados 3.37 y 3.38 (***)].</p> <p>El Tribunal de Cuentas detectó de nuevo deficiencias en el sistema de gestión de la aplicación de sanciones.</p> <p>El Tribunal de Cuentas recomienda que se subsanen las deficiencias identificadas de los sistemas.</p>	<p><i>La Comisión admite que en el pasado hubo problemas con el SIGC griego; sin embargo con el nuevo SIGPA-SIG en marcha se resolvieron los problemas y el riesgo se redujo a partir del año 2009.</i></p> <p><i>Por lo que se refiere a la auditoría de autorización de la agencia OPEKEPE en 2009, la DG AGRI halló deficiencias graves más que en el Feaga en el Feader. Por este motivo la autorización de OPEKEPE se limitó a las medidas del Feader para las que se ha introducido un sistema de procedimientos y control apropiados.</i></p> <p><i>La Comisión encontró que en el año 2008 existieron deficiencias significativas en Bulgaria y Rumanía. Como consecuencia de ello, estos dos Estados miembros establecieron planes de acción en 2009, los cuales fueron estrechamente seguidos por la Comisión. Como está previsto que estos planes de acción finalicen en 2011 y la Comisión ha constatado ya retrasos, el Director General de la DG AGRI formuló una reserva en su informe de actividad anual de 2009 por razones de reputación.</i></p> <p><i>Otros Estados miembros tienen problemas menores en sus respectivos SIGC, los cuales, aunque no provocan la ineficacia de sus sistemas, son sin embargo perfectibles. Para estos Estados miembros, se han establecido planes de acción y los problemas encontrados en años anteriores se han corregido o se está avanzando en esa dirección.</i></p> <p><i>En el caso de Grecia, Italia, España y Portugal, las deficiencias de los controles administrativos forman parte de los procedimientos de conformidad en curso.</i></p>

DG	Observación del Tribunal de Cuentas	Acción emprendida	Análisis del Tribunal	Respuesta de la Comisión
	<p>SIP</p> <p>El Tribunal observó deficiencias sustanciales en el SIP de dos Estados miembros que perjudicaban seriamente la eficacia de los controles administrativos cruzados (BG, UK). El Tribunal observó también en un Estado miembro que los pagos basados en las ortoimágenes no se habían limitado conforme a un umbral máximo (PL) y en otro (ES) que se habían aceptado para el pago superficies no subvencionables (parcialmente forestadas o pastizales rocosos de montaña) debido a los generosos coeficientes aplicados [apartado 5.36 (**)].</p> <p>En algunos países, el nivel gráfico del SIP (SIG) contiene fotografías aéreas obsoletas [apartados 5.30, letras b) y c) (*)].</p> <p>El Tribunal de Cuentas detectó asimismo en un Estado miembro un límite inadecuado de los pagos sobre la base de ortofotografías (PL).</p> <p>Controles administrativos</p> <p>Se han detectado deficiencias en los controles administrativos en los pagos directos no disociados en la auditoría DAS 2007 en Grecia, Italia, España y Portugal: registro incorrecto de los datos de solicitud, pagos efectuados por una misma parcela en virtud de varios regímenes de ayuda incompatibles y aplicación incorrecta de multas y sanciones con los consiguientes pagos excesivos [apartado 5.27, letra a) (*)].</p>	<p>La Comisión modificó el Reglamento (CE) n° 1122/2009 [modificación en el Reglamento (CE) n° 146/2010] incluyendo el requisito de que los Estados miembros efectúen una evaluación anual de la calidad de sus SIP y, si procede, elaboren un plan de acción para subsanar las deficiencias identificadas (Informe de actividad anual 2009 de DG AGRI, p. 48)</p> <p>La Comisión está realizando un seguimiento de los casos notificados dentro del contexto de los procedimientos de liquidación de conformidad.</p> <p>La Comisión está realizando un seguimiento de los casos notificados dentro del contexto de los procedimientos de liquidación de conformidad.</p>		
RPU				
AGRI	<p>La auditoría detectó deficiencias sistemáticas en el cálculo de los derechos [apartados 5.22 a 5.26 (*) y 5.38 (**)].</p> <p>La repetición de los controles por el Tribunal reveló una serie de debilidades específicas en la calidad de los controles sobre el terreno y permitió identificar superficies no subvencionables o parcelas que deberían haber sido excluidas por los inspectores nacionales. (Grecia, Italia, España, Portugal) [apartado 5.28 (*)].</p>	<p>La Comisión está realizando un seguimiento de los casos notificados dentro del contexto de los procedimientos de liquidación de conformidad.</p>	<p>Las auditorías del Tribunal de Cuentas continúan revelando deficiencias en el cálculo de los derechos y en los controles [apartado 3.40, 3.41, 3.44, 3.45 (***)].</p>	<p><i>La Comisión está siguiendo las deficiencias halladas en el marco del procedimiento de liquidación de conformidad de las cuentas.</i></p>

DG	Observación del Tribunal de Cuentas	Acción emprendida	Análisis del Tribunal	Respuesta de la Comisión
Requisitos de buenas de condiciones agrarias y ambientales				
AGRI	El Tribunal constató insuficiencias en la definición de los requisitos para el mantenimiento de la tierra en buenas condiciones agrarias y medioambientales que dieron lugar a que algunos beneficiarios recibieran ayuda con cargo al RPU o al RPUS, cuando no realizaban actividad alguna en la tierra en cuestión [apartado 5.49 (**)].	En el Reglamento (CE) n° 73/2009, el artículo 28 introdujo una disposición —opcional para los Estados miembros— que excluye de los regímenes de pago a las personas naturales o jurídicas cuyas actividades agrícolas fueran insignificantes. Por otra parte, sin embargo, por lo que respecta al mantenimiento de la tierra, la Comisión sostiene que el sistema actual ofrece suficientes garantías de que la tierra se gestione respetando las buenas condiciones agrarias y ambientales (Informe anual de actividad 2009 de la DG AGRI). Por consiguiente, la Comisión no prevé adoptar ninguna medida adicional en este asunto.	El Tribunal de Cuentas recomienda un mayor rigor en las normas relativas a las buenas condiciones agrarias y ambientales y al mantenimiento mínimo [apartado 3.73, letras c) y d) (***)].	Véase la respuesta de la Comisión al apartado 3.73.
ENV	En el caso de las medidas ambientales, los proyectos financiados con cargo al principal fondo (proyectos LIFE) incluían gastos no subvencionables [apartado 5.49 (*)].	La DG de Medio Ambiente estableció un plan de acción para mejorar la subvencionalidad del gasto declarado por los beneficiarios de las subvenciones en 2008. Existe un plan de acción adicional de sensibilización de los beneficiarios y de acciones preventivas en proceso de aprobación en el curso de 2010.	El impacto de estos planes de acción aún ha de evaluarse, pero la DG ENV ha emitido una reserva con respecto al gasto declarado no subvencionable.	El Tribunal hizo sus estimaciones basándose en los informes de auditoría publicados en 2009. Gracias a los esfuerzos realizados por reabsorber el retraso acumulado, muchos de los antiguos informes pudieron finalmente ser publicados en 2009, lo que acarree un mayor retraso aparente en la publicación de los informes.
	Seguían existiendo importantes retrasos en la finalización de las auditorías. No obstante, la situación mejoró en 2007 [apartado 5.49 (*)].	La DG ENV señaló que ha emprendido acciones para reducir los retrasos.	El retraso medio de los informes de auditoría ha aumentado de 191,6 días en 2006 a 230,5 días en 2009 (entre la fecha de la visita de fiscalización y la fecha del informe de la misma). Las pruebas demuestran que DG ENV aún no ha logrado corregir esta deficiencia.	La Comisión confía en que en 2010 se reducirá el retraso, pues realmente es de 116,56 días para los informes publicados este año.
MARE	En el ámbito de la política de pesca, la ausencia de normas legales apropiadas y la falta de documentación sobre el gasto relativo a la recogida de datos para la gestión de la pesca, elevan el riesgo de que se produzcan pagos irregulares [apartado 5.49 (*)].	La Comisión señaló que las normas legales se modificarían en 2008. El nuevo fundamento jurídico debería contener reglas claras y abordar las cuestiones que preocupan al Tribunal.	El Reglamento (CE) n° 1078/2008, que entró en vigor el 1 de enero de 2009, describe los criterios de subvencionabilidad y la documentación que ha de presentarse junto con las solicitudes de reembolso. Sin embargo, se detectaron deficiencias en los sistemas de gestión y control implantados por las autoridades nacionales y las auditorías de la Comisión continuaron detectando gastos no subvencionables en 2009.	Es cierto que se detectaron deficiencias en el sistema de gestión y control para la ejecución de los programas nacionales de recopilación de datos y que se hallaron gastos ilegibles. Sin embargo, se efectuaron todas las auditorías sobre la ejecución de estos programas con arreglo al marco jurídico anterior, que dejó de estar vigente a finales de 2008. Las auditorías referentes al nuevo marco jurídico, incluido el Reglamento (CE) n° 1078/2008 de la Comisión, se han planeado durante el próximo año, es decir, una vez que se hayan efectuado los pagos de los saldos correspondientes al primer año de aplicación del nuevo marco jurídico.

DG	Observación del Tribunal de Cuentas	Acción emprendida	Análisis del Tribunal	Respuesta de la Comisión
	Las obligaciones financieras derivadas de los casos concretos de renovación de acuerdos bilaterales de pesca no fueron cubiertas en el momento oportuno por el compromiso de los créditos correspondientes [apartado 5.49 (*)].	La Comisión consideró que los compromisos presupuestarios que cubren los acuerdos de pesca solamente pueden adoptarse después de que haya sido aprobado el fundamento jurídico (Decisión y/o Reglamento del Consejo).	La Comisión está implantando una política para iniciar de forma anticipada el procedimiento de renegociación de protocolos y acuerdos, permitiendo adoptar el compromiso presupuestario antes de la entrada en vigor del compromiso legal.	<i>La Comisión inicia el procedimiento de renegociación de los protocolos lo antes posible, mucho antes de que expiren. Esto también depende de la voluntad de terceros estados concernidos de iniciar la renegociación en una fase temprana.</i>
	El Tribunal de Cuentas detectó costes no subvencionables que afectaban al Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP) [apartado 5.25 (**)].	La Comisión ha establecido una estrategia de control y realiza actividades de auditoría <i>ex post</i> para verificar que los sistemas de gestión y control de los Estados miembros funcionen eficazmente para evitar tales errores.	En 2009, el nivel de importancia de los costes no subvencionables detectado por la Comisión originó una reserva en el informe anual de actividad de la DG MARE.	<i>En el marco del procedimiento de cierre, la Comisión tomará todas las medidas apropiadas para deducir de la declaración final de gastos y de la solicitud de pago final todas las cantidades inelegibles que se hayan detectado en las auditorías de la Comisión, en auditorías externas o de cualquier otro modo.</i>
SANCO	En el ámbito de la sanidad y la protección de los consumidores, se realizaron pagos en concepto de medidas veterinarias sin la totalidad de la documentación de apoyo necesaria [apartado 5.49 (*)].	Para los nuevos contratos, la Comisión ha introducido una cláusula según la cual el productor de las vacunas tiene que demostrar que estas han sido enviadas a la ubicación fijada por la Comisión.	La Comisión ha emprendido acciones correctoras. La eficacia de tales acciones deberá ser evaluada.	

(*) Número de apartado en el Informe Anual relativo al ejercicio 2007 del TCE.

(**) Número de apartado en el Informe Anual relativo al ejercicio 2008 del TCE.

(***) Número de apartado en el Informe Anual relativo al ejercicio 2009 del TCE.

ANEXO 3.5

DESGLOSE DE LAS CUENTAS DE LOS ORGANISMOS PAGADORES EN 2009

(millones de euros)

Estado miembro	Organismo pagador	Cuentas desvinculadas ⁽¹⁾		
		FEAGA	FEADER	ITDR
Alemania	Baden-Wurtemberg	428	82	
Alemania	Baviera StMELF		194	
Alemania	Hesse	222	16	
Alemania	IBH	1	12	
Alemania	Helaba	4	5	
Alemania	Renania-Palatinado		36	
Alemania	Turingia		73	
Estonia	PRIA			3
Italia	AGEA	3 005		
Italia	Basilicata (ARBEA)	110	17	
Rumanía	PARDF		565	
Rumanía	PIAA	581		
España	Andalucía		85	
España	Asturias		36	
Total		4 351	1 121	3

⁽¹⁾ Cuentas que la Comisión ha estimado no poder liquidar en sus decisiones de 30 de abril de 2010 por motivos imputables a los Estados miembros en cuestión, lo que requiere investigaciones complementarias.

Fuente: Decisiones 2010/257/UE, 2010/258/UE y 2010/263/UE de la Comisión (DO L 112 de 5.5.2010, DO L 113 de 6.5.2010).

CAPÍTULO 4

Cohesión

ÍNDICE

	<i>Apartados</i>
Introducción	4.1-4.16
Características específicas del grupo de políticas	4.2-4.14
Alcance y enfoque de la fiscalización	4.15-4.16
Regularidad de las operaciones	4.17-4.23
Observaciones sobre los sistemas	4.24-4.31
Sistemas relativos a la regularidad de las operaciones	4.25-4.29
Sistemas relativos a las recuperaciones y las correcciones financieras	4.30-4.31
Fiabilidad de las tomas de posición de la Comisión	4.32-4.33
Conclusiones y recomendaciones	4.34-4.39

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

INTRODUCCIÓN

4.1. El presente capítulo expone las observaciones específicas del Tribunal sobre el grupo de políticas de cohesión, que engloba los siguientes ámbitos políticos: 04 — Empleo y asuntos sociales, y 13 — Política regional. El **cuadro 4.1** presenta información clave sobre las actividades abarcadas y los gastos efectuados en 2009.

4.1. La Comisión observa que las líneas presupuestarias 4 y 13 tienen un alcance más amplio que la simple política de cohesión. Incluyen el diálogo social, la política de igualdad de género, la ayuda de preadhesión y subvenciones operativas a las Agencias europeas.

Cuadro 4.1 — Cohesión — Información clave

(millones de euros)

Título presupuestario	Ámbito político	Descripción	Pagos en 2009	Tipo de gestión presupuestaria
4	Empleo y asuntos sociales	Gastos administrativos	97	Centralizada directa
		Fondo Social Europeo	8 562	Compartida
		Trabajar en Europa — Diálogo social y movilidad	57	Centralizada directa
		Empleo, solidaridad social e igualdad de género	113	Centralizada directa
		Fondo Europeo de Adaptación a la globalización	12	Compartida
		Instrumento de Preadhesión	65	Descentralizada
		8 906		
13	Política regional	Gastos administrativos	83	Centralizada directa
		Fondo Europeo Regional de Desarrollo y otras intervenciones regionales	18 250	Compartida
		Fondo de Cohesión (incluido ex ISPA)	7 080	Compartida
		Intervenciones de preadhesión relacionadas con las políticas estructurales	705	Descentralizada
		Fondo de Solidaridad	623	Compartida
			26 741	

Total de gastos administrativos ⁽¹⁾	180
Total de gastos de operaciones ⁽²⁾ (consistentes en):	35 467
— prefinanciaciones	12 386
— pagos intermedios y finales	23 081
Total de pagos del ejercicio	35 647

Total de compromisos del ejercicio **49 719**

⁽¹⁾ La fiscalización de los gastos administrativos se expone en el capítulo 9.

⁽²⁾ 25 400 millones de euros (71 %) del gasto de operaciones relativo al período 2007-13 y 8 4 00 millones de euros (24 %) al período 2000-06 del FEDER, FC y FSE. 11 300 millones de euros (44 %) del período 2007-13 correspondieron a pagos de prefinanciaciones.

Nota: La información detallada sobre la ejecución presupuestaria del ejercicio 2009 puede obtenerse en la Parte II de las Cuentas Anuales de la Unión Europea del ejercicio 2009, los documentos de la CE (DG Presupuestos), «Informe sobre la gestión presupuestaria y financiera» del ejercicio 2009 así como el informe relativo al «Análisis de la ejecución presupuestaria de los Fondos Estructurales y del Fondo de Cohesión» de 2009.

Nota: El presente capítulo abarca también el Instrumento de preadhesión (especial), el Instrumento I(S)PA, las políticas de diálogo social y movilidad y las medidas de igualdad de género para ambos períodos, las cuales no forman parte de la cohesión propiamente dicha. Los gastos pertenecientes al desarrollo rural y a la pesca son abordados en los ámbitos políticos 5 «Agricultura y desarrollo rural» y 11 «Pesca».

Fuente: Cuentas anuales de 2009.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

Características específicas del grupo de políticas**Objetivos e instrumentos de las políticas**

4.2. Este grupo de políticas tiene por objeto reforzar la cohesión económica y social en la Unión Europea reduciendo las diferencias de nivel de desarrollo entre las distintas regiones.

4.3. La gran mayoría del gasto se sufraga a través de los tres fondos siguientes:

- a) el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), destinado a las inversiones en infraestructura, la creación o el mantenimiento del empleo, las iniciativas de desarrollo local y las actividades de las pequeñas y medianas empresas (PYME);
- b) el Fondo Social Europeo (FSE), que proporciona ayuda para luchar contra el desempleo, desarrollar los recursos humanos y fomentar la integración en el mercado laboral;
- c) el Fondo de Cohesión (FC), que fomenta la mejora del medio ambiente y las infraestructuras de transporte en los Estados miembros cuyo producto nacional bruto per cápita se sitúa por debajo del 90 % de la media de la Unión Europea.

4.4. La gestión del gasto de cohesión se lleva a cabo de manera compartida entre los Estados miembros, que cofinancian también los proyectos de que se trate. Este gasto se planifica en el marco de «períodos de programación» plurianuales y los pagos corresponden a gastos efectuados en el período subvencionable ⁽¹⁾, por lo que pueden prolongarse durante algunos años una vez finalizado el período de programación al que correspondan. El presente capítulo se centrará en los períodos de programación 2000-2006 y 2007-2013.

4.5. El gasto se canaliza a través de un gran número de «programas operativos» plurianuales (PO) ⁽²⁾ específicos de un Estado miembro o sus regiones. La Comisión aprueba los PO basándose en las propuestas de los Estados miembros, que seleccionan los proyectos que se incluirán en el PO. Estos proyectos son ejecutados por diferentes tipos de promotores (particulares, asociaciones, empresas públicas o privadas o entidades locales, regionales o nacionales). Al inicio de los programas, la Comisión concede prefinanciaciones a los Estados miembros, cuyas autoridades competentes reciben de los promotores una declaración con los costes subvencionables incurridos. El Estado miembro solicita entonces el reembolso a la Comisión mediante declaraciones certificadas de gastos en forma de pagos intermedios o finales.

⁽¹⁾ En el período de programación 2000-2006 el período subvencionable terminaba inicialmente el 31 de diciembre de 2008. En el contexto de la dotación anticrisis se amplió hasta el 30 de junio de 2009 para los Estados miembros que así lo solicitaron a la Comisión.

⁽²⁾ Un PO establece prioridades nacionales, regionales o sectoriales para la recepción de fondos.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

4.6. En 2009, el gasto del FEDER, FC y FSE consistió principalmente en pagos intermedios y finales (véase el **cuadro 4.1**). Para el período de programación 2007-2013 se desembolsaron 14 100 millones de euros en concepto de pagos intermedios y 11 300 millones de euros como prefinanciaciones. Además, los pagos intermedios y finales del período 2000-2006 ascendieron a 8 400 millones de euros.

Control y supervisión del gasto de cohesión

4.7. La ejecución del FEDER, FSE y FC corre a cargo de los Estados miembros, mientras que la administración cotidiana y los controles del «primer nivel», destinados a prevenir o detectar y corregir el reembolso indebido de costes incorrectos del proyecto u otras irregularidades, compete a las autoridades de gestión y los órganos intermedios. Por su parte, las autoridades de certificación realizan controles suplementarios antes de presentar las solicitudes de pago a la Comisión.

4.8. En lo que atañe al período de programación 2007-2013 se han reforzado las normas de auditoría y control ⁽³⁾. Los Estados miembros deben presentar a la Comisión para su aprobación un informe y una opinión sobre cada PO. El informe debe explicar si los sistemas de gestión y control son conformes a la reglamentación pertinente (informe sobre la evaluación de la conformidad). La autoridad de auditoría tiene que presentar una estrategia de auditoría en los nueve meses posteriores a la aprobación del programa. Por otra parte, la autoridad de auditoría tiene que ofrecer a la Comisión ⁽⁴⁾, a través de informes anuales de control ⁽⁵⁾ y dictámenes anuales, garantías razonables sobre la eficacia del funcionamiento de los sistemas de gestión y control del programa y, por lo tanto, de la regularidad del gasto certificado.

4.9. Igualmente corresponde en primer término a los Estados miembros efectuar las correcciones financieras por los gastos irregulares detectados y notificarlas a la Comisión. Son también los Estados miembros quienes deben iniciar los pasos para recuperar los pagos indebidamente abonados a los beneficiarios de los gastos de cohesión.

⁽³⁾ Véase el Reglamento (CE) no 1083/2006 del Consejo (DO L 210 de 31.7.2006, p. 25) y el Reglamento (CE) no 1828/2006 de la Comisión (DO L 371 de 27.12.2006, p. 1).

⁽⁴⁾ Véase en particular el artículo 62 del Reglamento (CE) no 1083/2006.

⁽⁵⁾ El informe anual de control de 2009 (que debía presentarse a la Comisión al término de 2009) abarca los resultados de las auditorías realizadas entre julio de 2008 y junio de 2009 e incluye las auditorías de sistemas llevadas a cabo y la auditoría de las operaciones que engloban el gasto declarado a la Comisión entre enero de 2007 y diciembre de 2008.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

4.10. La Comisión supervisa a los Estados miembros y vela por garantizar que los sistemas de gestión y control funcionan debidamente y, si en sus auditorías determina que un Estado miembro no ha cumplido con el deber de corregir los gastos irregulares o que existen deficiencias significativas en sus sistemas de gestión o de control, interrumpirá o suspenderá los pagos a dicho Estado ⁽⁶⁾. Si el Estado miembro no recupera o retira los gastos irregulares (por ejemplo, sustituye los gastos excluidos por otros subvencionables) ni subsana los fallos del sistema, la Comisión podrá aplicar correcciones financieras reduciendo en consecuencia los fondos de la UE.

Riesgos específicos para la regularidad

4.11. El marco normativo de la política de cohesión es complejo, pues requiere la conformidad con una serie de políticas y reglas de la UE, como las relativas a la contratación pública y las ayudas estatales, y con los requisitos específicos del gasto de cohesión.

4.12. El número de autoridades responsables de la ejecución de la política de cohesión en los Estados miembros es muy elevado (autoridades nacionales, autoridades regionales y órganos intermedios), pero aún lo es más el de beneficiarios y receptores de ayuda europea. Los agentes que participan en la ejecución de los PO y los proyectos, tanto en el plano nacional como regional, pueden desconocer las normas vigentes o no estar seguros de su correcta interpretación, lo que puede llevarles a presentar declaraciones incorrectas o injustificadas.

4.13. Los pagos a los beneficiarios de un PO por los gastos realizados durante el período subvencionable suelen prolongarse más allá del período de programación, hasta que se hayan finalizado todos los proyectos y el programa esté clausurado. Puesto que el período subvencionable para 2000-2006 llega a su fin en 2009, las autoridades nacionales pueden verse presionadas para utilizar todos los fondos europeos comprometidos. Como ya afirmó el Tribunal en su Informe Anual relativo al ejercicio 2008, este hecho eleva el riesgo de que se reembolsen con cargo al presupuesto de la UE proyectos no subvencionables al constatarse que los gastos que se habían financiado no tenían derecho a la ayuda, y se sustituyan entonces por otros gastos («retirada») sin que el Estado miembro realice una verificación *ex ante* eficaz antes del cierre del programa ⁽⁷⁾.

4.10. Los Estados miembros son los responsables primordiales de velar por la regularidad del gasto declarado a la Comisión. La Comisión lleva a cabo su papel de supervisión a través de su propia actividad de auditoría, que tiene en cuenta también otros trabajos de auditoría comunitarios y nacionales, y también a través de la negociación de los programas, la participación en comités de supervisión, las reuniones anuales con autoridades de gestión y de auditoría, y una amplia orientación y seminarios.

La Comisión ha intensificado su supervisión a través de la aplicación de su Plan de Acción de 2008 [COM(2008) 97 final].

En 2009, la Comisión adoptó siete decisiones de suspensión e impuso correcciones financieras por un total de 2 300 millones de euros.

4.11. La Comisión remite al gran ejercicio de simplificación del marco regulador de la cohesión iniciado en 2008 y concluido en 2010, en el que se incluyeron requisitos específicos de los reglamentos sectoriales.

Las posibles deficiencias en la aplicación de las normas de la UE en materia de contratación pública y ayuda estatal a nivel nacional, regional o local a la hora de aplicar el Derecho de la UE no están específicamente relacionadas con la ejecución de proyectos en materia de cohesión.

4.12. Se ha mejorado el marco regulador 2007-2013 para garantizar que los beneficiarios estén informados de todas las condiciones específicas de financiación, ejecución y presentación de informes, y que las autoridades de gestión puedan quedar convencidas de que los beneficiarios tienen capacidad para cumplir estas condiciones antes de aprobar los proyectos.

Además, desde el principio del período de programación, la Comisión ha facilitado formación y orientación periódicos y en una fase temprana a las autoridades competentes en los Estados miembros. En el Plan de Acción de la Comisión adoptado en febrero de 2008 [COM(2008) 97 final] también se contemplaban medidas específicas de formación a ese respecto y rápidas que se llevan a cabo regularmente.

4.13. El marco regulador tanto para el período 2000-2006 como para el 2007-2013 establece que las asignaciones de fondos han de utilizarse en un plazo de dos o tres años después de que hayan sido comprometidos para evitar así una liberación automática de dichos fondos. De este modo se garantiza que el gasto está comprometido y se paga uniformemente a lo largo de todo el período y no se concentra dicho pago en el último año.

La Comisión vigila también de manera particular que los sistemas de gestión y control de los Estados miembros sean efectivos durante el período de ejecución hasta la clausura e impone correcciones financieras en caso necesario.

⁽⁶⁾ Artículo 39, apartado 2, del Reglamento (CE) no 1260/1999 del Consejo (DO L 161 de 26.6.1999, p. 1); artículos 91 y 92 del Reglamento (CE) no 1083/2006.

⁽⁷⁾ Véase el Informe Anual relativo al ejercicio 2008, apartados 6.19 y 6.33.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

4.14. Con respecto al período de programación 2008-2013, la aprobación por la Comisión de las evaluaciones de conformidad de los Estados miembros (que acompañan los informes anuales de descripción de los sistemas de gestión y control) y las estrategias de auditoría constituyen el primer elemento fundamental del marco de control de la política de cohesión. Mientras no haya aprobado las evaluaciones de conformidad, la Comisión no autoriza los pagos intermedios al programa en cuestión. Al mismo tiempo, los Estados miembros están autorizados a iniciar los pagos a los beneficiarios a través de sistemas no aprobados, a la espera de la aprobación de la Comisión. El gasto efectuado en esta fase está expuesto a un mayor riesgo de error.

Alcance y enfoque de la fiscalización

4.15. El enfoque y la metodología generales de fiscalización aplicados por el Tribunal se describen en la **parte 2 del anexo I.1**. En la fiscalización del grupo de políticas de cohesión cabe señalar las siguientes particularidades:

- se verificó una muestra de 180 pagos, que incluía pagos intermedios y finales. El 69 % de estos pagos seleccionados aleatoriamente se refieren a proyectos del período de programación 2008-2013,
- no se incluyeron prefinanciaciones en la muestra, debido al escaso riesgo asociado con este tipo de pagos.

4.16. La evaluación de los sistemas abarcó los sistemas de gestión y control teniendo en cuenta:

- la conformidad con algunas disposiciones clave especificadas en el marco normativo para dieciséis PO del período de programación 2008-2013 en trece Estados miembros,
- la tramitación y la notificación de las recuperaciones y retiradas de cuatro PO y una iniciativa comunitaria correspondiente al período de programación 2000-2006 en seis Estados miembros.

La Comisión está llevando un seguimiento activo del riesgo detectado en el Informe Anual de 2008 del Tribunal, en especial en el contexto de la clausura de los programas de 2000-2006.

4.14. *La Comisión ha llevado a cabo sus procedimientos de aprobación (de los informes de evaluación de la conformidad y de las estrategias de auditoría nacionales) en los plazos fijados. El riesgo detectado por el Tribunal es inherente al plazo normativo para la presentación por parte de los Estados miembros de los informes de evaluación de la conformidad y de las estrategias de auditoría.*

La Comisión considera que este es un riesgo limitado porque el hecho de que no haya aprobado aún los sistemas de gestión y control no significa que tales sistemas, aprobados a nivel nacional, no cumplan los requisitos y no funcionen eficazmente.

Existen controles correctores y las Direcciones Generales de los Fondos Estructurales han tenido en cuenta este riesgo en su estrategia de auditoría; también han llamado la atención de las autoridades encargadas de las auditorías sobre este riesgo. Cada autoridad de auditoría tiene que presentar a la Comisión conclusiones sobre los resultados auditorías de unas muestras representativas de operaciones, la cual cubre los gastos declarados cada año y un dictamen anual sobre el funcionamiento real de los sistemas de gestión y control.

4.15.

- *la Comisión observa que la prefinanciación, que, por definición, no conlleva casi ningún riesgo, representa un tercio de sus pagos en concepto de cohesión en 2009 (véase el cuadro 4.1).*

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

REGULARIDAD DE LAS OPERACIONES

4.17. Los resultados de la verificación de operaciones se sintetizan en el **anexo 4.1**.

4.18. Como en años anteriores, un gran número de pagos a proyectos de cohesión contenía errores, viéndose afectado el 36 % ⁽⁸⁾ de los 180 proyectos auditados con respecto a 2009.

4.19. El Tribunal estima que el porcentaje de error más probable resulta superior al 5 % ⁽⁹⁾.

4.20. El porcentaje de error estimado es atribuible en gran parte a errores de subvencionabilidad (el tipo de error cuantificable más frecuente de la muestra de auditoría), que se encontraron en 24 pagos a proyectos auditados. Entre las causas principales de este tipo de errores estaban la inclusión de gastos no reembolsables y el incumplimiento grave de las normas aplicables a la adjudicación de contratos (véanse los ejemplos siguientes).

⁽⁸⁾ Véase el **anexo 4.1**. En 2008 y 2007, las cifras correspondientes eran el 43 % y el 54 %, respectivamente.

⁽⁹⁾ Los porcentajes de error se calculan a partir de una muestra estadística representativa extraída de los pagos intermedios y finales de 2009 (23000 millones de euros), con un 95 % de nivel de confianza como se indica en el **cuadro 4.1**. El Tribunal estima que en 2009 no debería haberse reembolsado al menos un 3 % del gasto de cohesión certificado por los Estados miembros a la Comisión. Las cifras correspondientes en 2008 (Informe Anual relativo al ejercicio 2008, apartado 6.17) y 2007 (Informe Anual relativo al ejercicio 2007, apartado 6.27) fueron del 11 %.

4.18. La Comisión observa que hay una tendencia hacia la disminución de la frecuencia de errores en los últimos tres años, del 54 % en el Informe Anual del Tribunal correspondiente a 2007, hasta un 36 % este año, tal y como se señala en el anexo 4.1 del Informe del Tribunal.

La Comisión también subraya que el 53 % de los errores son no cuantificables. En algunos casos estos errores de conformidad no habrían tenido ningún impacto en el reembolso de los gastos, incluso si se hubieran detectado antes de certificar los gastos a la Comisión.

4.19. En 2009 el Tribunal calculó que al menos el 3 % de los gastos certificados a la Comisión no deberían haberse reembolsado, frente al 11 % como mínimo en 2008. Esto constituye una mejora significativa comparada con los años previos (véase el apartado 1.26). La Comisión considera que ello refleja la mejora de las disposiciones de control recogidas en el marco regulador de la cohesión para 2007-2013, así como el impacto preliminar del Plan de Acción de la Comisión de 2008 para consolidar su papel de supervisión de acciones estructurales. La Comisión está comprometida en seguir actuando decididamente para reducir aun más los errores.

La Comisión considera que en ocho casos del FEDER afectados por un error cuantificable las autoridades nacionales habían aplicado ya correcciones financieras proporcionadas antes de declarar los gastos a la Comisión. Como consecuencia de ello, el presupuesto de la UE no sufrió ningún impacto financiero negativo [véase la letra d) del recuadro que aparece más abajo].

4.20. La Comisión hace un seguimiento riguroso de todos los errores detectados por el Tribunal y vela por que se hagan, cuando proceda, las correcciones pertinentes, como ya hizo en años anteriores (véase el anexo 4.4 del Informe Anual del Tribunal).

Las posibles deficiencias en la aplicación de las normas de contratación pública a nivel nacional, regional o local en lo que respecta a la aplicación del Derecho de la UE no están estrictamente relacionadas con la ejecución de proyectos de cohesión.

La Comisión ha tenido en cuenta esos errores para su evaluación del riesgo en sus propios trabajos de auditoría. También ha tomado otras medidas, tales como impartir formación especializada sobre los procedimientos de contratación pública en numerosas ocasiones y facilitar orientación a las autoridades del programa.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

Ejemplos de errores de subvencionabilidad

- a) Declaración excesiva de costes de personal: En un proyecto del FSE de apoyo a la formación profesional de alumnos de secundaria, el beneficiario atribuyó incorrectamente al proyecto diversos costes indirectos (sueldos del personal, seguros, combustible, teléfono, amortizaciones).
- b) Aplicación injustificada del procedimiento negociado. En un proyecto del FC se recurrió al procedimiento negociado para la adquisición de servicios relacionados con la preparación administrativa y la planificación técnica de un proyecto de infraestructuras. La fiscalización del Tribunal puso de relieve que no se cumplían en la práctica las condiciones necesarias para el recurso a dicho tipo de procedimiento.
- c) Adjudicación directa. En un proyecto del FEDER de construcción de carreteras de acceso e ingresos a un parque nacional, el beneficiario adjudicó las obras directamente y también facturó trabajos que no estaban cubiertos por el contrato. Dada la falta de un procedimiento de adjudicación de carácter público, el Tribunal considera que los pagos relacionados con el contrato son irregulares.
- d) Utilización de criterios de adjudicación contraria a las normas: En diez proyectos del FEDER de construcción de carreteras, no se distinguió a los licitadores que ofrecían un precio igual o inferior a la media, por lo que se terminó eliminando la ventaja competitiva de quienes ofrecían precios más bajos. Estos hechos fueron detectados gracias a los controles internos del programa y se introdujeron correcciones para contrarrestar la incidencia financiera de este procedimiento ilegal antes de que se declarara el gasto a la Comisión. El resultado, sin embargo, fue que se adjudicaron contratos cofinanciados por el FEDER a licitadores que, en nueve casos de diez, no habían ofrecido la mejor combinación de precio y calidad.

4.21. Solo el incumplimiento de las normas de contratación pública es responsable del 43 % de todos los errores cuantificables y de aproximadamente tres cuartas partes del porcentaje de error estimado.

Ejemplos de errores de subvencionabilidad

- a) La Comisión hará un seguimiento de este asunto y se asegurará de que se haga la corrección necesaria. La Comisión continuará animando a los Estados miembros a ampliar el uso de costes indirectos a tanto alzado para evitar tales errores.
- b) La Comisión observa que el valor del contrato estaba por encima del umbral especificado en la Directiva aplicable de la UE sobre contratación pública. La Comisión está de acuerdo en que se ha producido un error en este caso. El Estado miembro también está de acuerdo y aplicará una corrección financiera según las directrices de la Comisión.
- c) La Comisión observa que el valor del contrato estaba por debajo del umbral especificado en la Directiva aplicable de la UE sobre contratación pública. La Comisión está de acuerdo en que existe un error en este caso y aplicará una corrección financiera según las directrices de la Comisión.
- d) La Comisión observa que el valor de todos los contratos estaba por debajo de los umbrales de las Directivas aplicables de la UE sobre contratación pública.

La Comisión también observa que en los ocho casos del FEDER afectados por un error cuantificable, las autoridades nacionales ya habían aplicado correcciones financieras proporcionadas antes de certificar los gastos a la Comisión. Como consecuencia de ello, no hay ningún impacto financiero negativo sobre el presupuesto de la UE.

4.21. La Comisión ha iniciado recientemente una evaluación retrospectiva acerca de la importancia, la eficacia y la eficiencia del marco legislativo de base para la contratación pública de la UE. La evaluación se centrará fundamentalmente en el análisis de la rentabilidad de los procedimientos y normas de la contratación pública. La evaluación incluirá también una descripción de la aplicación y la estructura administrativa de los Estados miembros para la ejecución de la política de contratación pública, incluida la normativa de la UE en este campo. Los resultados de la evaluación se concluirán antes del verano de 2011.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

4.22. El 53 % de los pagos afectados por errores contenían errores no cuantificables y, por consiguiente, no están incluidos en el cálculo del porcentaje de error. En su mayor parte eran errores de conformidad, relacionados principalmente con deficiencias en los procedimientos de licitación y contratación.

4.23. En al menos el 30 % de los errores detectados por el Tribunal en la muestra de este año, las autoridades de los Estados miembros a cargo de la ejecución de los PO disponían de suficiente información para detectar y corregir el error antes de certificar el gasto a la Comisión.

OBSERVACIONES SOBRE LOS SISTEMAS

4.24. Los resultados del examen de sistemas se sintetizan en el **anexo 4.2**.

Sistemas relativos a la regularidad de las operaciones**Estados miembros**

4.25. El Tribunal evaluó la conformidad con las principales disposiciones del marco normativo en el caso de dieciséis sistemas de control y gestión en trece Estados miembros [véase el **anexo 4.2(1)**].

4.26. La fiscalización del Tribunal puso de manifiesto que en once de los dieciséis PO auditados, las verificaciones de las autoridades de gestión resultaban solo parcialmente conformes a la normativa.

Además, un grupo de trabajo interservicios de la Comisión está examinando los problemas más comunes de contratación pública que surgen en el contexto de la ejecución de los proyectos de cohesión.

La Comisión continuará impartiendo formación a las autoridades de los Estados miembros sobre la correcta aplicación de las normas de contratación pública. En su caso, la Comisión continuará auditando la aplicación de las Directivas de la UE sobre contratación pública mediante la realización de sus propias investigaciones en determinados casos o pidiendo a las autoridades encargadas de las auditorías en los Estados miembros que lleven a cabo tales investigaciones en su nombre.

La Comisión remite asimismo a su respuesta al apartado 4.20.

4.23. La Comisión considera que, con respecto a la mayor parte de los errores restantes detectados por el Tribunal, las autoridades nacionales no tenían suficiente información para detectarlos al declarar los gastos a la Comisión.

4.25. La Comisión observa que, según la evaluación del Tribunal, los dieciséis sistemas cumplen total o parcialmente los requisitos clave comprobados.

4.26. La Comisión comparte la opinión del Tribunal de que las verificaciones sobre la gestión son controles clave para evitar irregularidades. Deberían mejorarse, sobre todo en el caso de algunos programas, por lo que la Comisión continuará trabajando en esta dirección mediante el asesoramiento, la formación y las auditorías específicas.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

4.27. En la mayoría de los PO auditados, el Tribunal observó retrasos en la ejecución de la estrategia nacional de auditoría vigente. En su mayoría, las autoridades nacionales no realizaron suficientes controles de los pagos a tiempo para el informe anual de control de 2009.

4.28. El Tribunal observó, asimismo, diferencias importantes en cuanto al nivel de realización de los trabajos de auditoría relativos a los sistemas al término de 2009. Varios Estados miembros no realizaron auditorías de sistemas antes de la declaración del gasto a la Comisión ⁽¹⁰⁾.

4.29. En dos de los dieciséis PO auditados, se considera que las autoridades de auditoría han respetado solo parcialmente los principales requisitos de la normativa referentes a la auditoría de sistemas.

Sistemas relativos a las recuperaciones y las correcciones financieras

Estados miembros

4.30. El Tribunal evaluó los sistemas para procesar los errores detectados por los diversos controles nacionales *ex post* y comunicar a la Comisión las recuperaciones y retiradas efectuadas, lo cual fue el caso de cuatro de los PO y de una iniciativa comunitaria en seis Estados miembros ⁽¹¹⁾.

4.31. Como el año pasado ⁽¹²⁾ el aspecto menos satisfactorio de los sistemas controlados está representado por la comunicación de correcciones a la Comisión [véase el **anexo 4.2(2)**]. En algunos casos no se transmitieron datos pertinentes y en otros no eran fiables o su presentación no se ajustaba a las instrucciones enviadas por la Comisión, de manera que esta, que ya había señalado insuficiencias en este sentido ⁽¹³⁾, no dispone en estos casos de información fiable sobre las recuperaciones y las retiradas aplicadas por los Estados miembros.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

4.27-4.28. De conformidad con el marco regulador, las autoridades encargadas de la auditoría han de llevar a cabo auditorías de las operaciones solamente si se declaran los gastos a la Comisión hasta el fin del año anterior al año de la auditoría. Solamente dos de los dieciséis programas auditados por el Tribunal habían declarado gastos en 2008.

4.29. La Comisión observa que, según la evaluación del Tribunal, de dieciséis autoridades encargadas de las auditorías, catorce cumplen en su totalidad el requisito fundamental sometido a comprobación.

4.31. Pese a que la comunicación de correcciones por parte de los Estados miembros no es totalmente satisfactoria, en algunos casos la Comisión considera que los datos correspondientes a 2009 presentados a la Comisión en el primer semestre de 2010 son de mucha mejor calidad. Los datos acumulativos se publican en la contabilidad anual final de la Comisión. En el marco de su Plan de Acción de 2008, la Comisión ha llevado a cabo en diecinueve Estados miembros auditorías de los sistemas utilizados por estos para las retiradas y recuperaciones que son similares a las del Tribunal. Los Estados miembros restantes serán auditados en 2010.

Para el período 2007-2013, hay un procedimiento estandarizado para la presentación de declaraciones de recuperación a través del sistema informático SFC2007. La Comisión espera que este procedimiento de declaración mejore la calidad de la información a su disposición. También se exige que los Estados miembros distingan las correcciones que se deriven de sus propios controles de aquellas derivadas de las auditorías de la UE.

⁽¹⁰⁾ En la mayoría de los PO auditados, los primeros gastos certificados a la Comisión datan solo de 2009.

⁽¹¹⁾ El Tribunal no evaluó si los Estados miembros fueron eficaces en la detección de errores.

⁽¹²⁾ Véase el Informe Anual relativo al ejercicio 2008, apartado 6.30.

⁽¹³⁾ COM(2010) 52, apartado 1.6.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

FIABILIDAD DE LAS TOMAS DE POSICIÓN DE LA COMISIÓN

4.32. El Tribunal evaluó en 2009 los informes anuales de actividad anual acompañados de las declaraciones de los directores generales de Política Regional, y de Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades.

4.33. Los resultados del examen de las tomas de posición de la Comisión se sintetizan en el **anexo 4.3**.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.34. Basándose en su trabajo de fiscalización, el Tribunal ha llegado a la conclusión de que los pagos intermedios y finales del grupo de políticas de cohesión en el ejercicio que finalizó el 31 de diciembre de 2009 estuvieron afectados por errores materiales.

4.35. Al menos el 30 % de los errores constados podían o debían haber sido detectados por los Estados miembros antes de certificar el gasto a la Comisión (véase el apartado 4.23).

4.36. Basándose en su trabajo de fiscalización, el Tribunal ha llegado a la conclusión de que:

- a) en doce de los dieciséis PO auditados se observaron insuficiencias en las verificaciones realizadas por las autoridades de gestión y en las auditorías de sistemas practicados por las autoridades de auditoría. En términos generales, los sistemas de control y supervisión correspondientes al período de programación 2007-2013 fueron al menos parcialmente conformes con las disposiciones clave del marco regulador objeto de control (véanse los apartados 4.25 a 4.29);

4.33. La Comisión acoge con satisfacción la evaluación del Tribunal recogida en el anexo 4.3 y en el apartado 1.28, ya que representa una mejora con respecto a años anteriores.

4.34. La Comisión observa que el índice de error es este año perceptiblemente más bajo que el de años anteriores y que la frecuencia de errores en la muestra del Tribunal continúa disminuyendo por tercer año consecutivo.

La Comisión considera que ello representa una buena indicación de la eficacia de las disposiciones de control reforzadas del marco regulador 2007-2013, así como el primer impacto del Plan de Acción de la Comisión de 2008 para consolidar su papel de supervisión de las acciones estructurales. La Comisión continuará sus constantes esfuerzos repetidos para reducir el índice de error a niveles más bajos.

4.35. La Comisión hace un seguimiento de todos los casos en los que se hayan detectado deficiencias en los sistemas de gestión y control para asegurarse de que funcionan eficazmente.

La Comisión considera que, con respecto a la mayor parte de los errores restantes detectados por el Tribunal, las autoridades nacionales no tenían suficiente información para detectarlos al declarar los gastos a la Comisión.

4.36.

- a) La Comisión observa que, según la evaluación del Tribunal, la totalidad de los dieciséis sistemas auditados cumplen total o parcialmente la normativa, lo que es un resultado alentador para el período de programación 2007/2013.

La Comisión remite asimismo a sus respuestas a los apartados 4.26 y 4.29.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

- b) los sistemas de registro y corrección de errores de los Estados miembros detectados respecto del período de programación 2000-2006 eran eficaces. Los sistemas de notificación de recuperaciones y retiradas fueron parcialmente eficaces, lo que significa que la Comisión no siempre recibe información fiable de los Estados miembros acerca de estas correcciones (véanse los apartados 4.30 y 4.31).

4.37. El Tribunal recomienda a la Comisión:

- a) instar a las autoridades nacionales a aplicar con rigor los mecanismos de corrección anteriores a la certificación del gasto a la Comisión;
- b) garantizar que la sustitución de gasto no subvencionable por otro gasto (retirada) no dé lugar a la declaración por el Estado miembro de un nuevo gasto irregular;
- c) asegurar, mediante su supervisión, un funcionamiento eficaz de los sistemas nacionales de gestión y control correspondientes al período de programación 2007-2013.

4.38. En lo que atañe a las normas de contratación pública (véase el apartado 4.21), el Tribunal insta a la Comisión a seguir estrechamente la correcta aplicación de las directivas de la UE referentes a la adjudicación de contratos públicos en los Estados miembros.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

- b) *La calidad y la integridad de los datos ha mejorado constantemente debido a los esfuerzos de la Comisión conforme a su Plan de Acción de 2008. La Comisión acabará en 2010 sus auditorías sobre el terreno de los sistemas empleados por los Estados miembros para las recuperaciones y hará recomendaciones para seguir mejorando la presentación de información por parte de los Estados miembros.*

Para el período 2007-2013, se ha reforzado el marco regulador, que contempla una presentación estandarizada de la información, lo cual mejorará la calidad de los datos que la Comisión tiene a su disposición.

La Comisión remite asimismo a su respuesta al apartado 4.31.

4.37.

- a) *La Comisión remite a sus acciones para mejorar las verificaciones de la gestión y la certificación de gastos a la Comisión, conforme a su Plan de Acción adoptado en febrero de 2008. Reafirma su compromiso para animar en este sentido a las autoridades nacionales proporcionándoles asesoría, formación y orientación y haciendo un estrecho seguimiento de los resultados de auditoría a este respecto.*
- b) *La Comisión está llevando a cabo un seguimiento activo del riesgo detectado en el Informe Anual de 2008 del Tribunal, en especial en el contexto de la clausura de los programas 2000-2006.*
- c) *La Comisión dará continuidad a los trabajos emprendidos conforme a su Plan de Acción de 2008 para mejorar los sistemas de gestión y control en los Estados miembros. Hará un seguimiento de las conclusiones del Tribunal y continuará comprobando el funcionamiento de los sistemas de gestión y control de los Estados miembros, para lo que empleará los dictámenes anuales de auditoría emitidos por las autoridades de auditoría y su propio trabajo de auditoría.*

4.38. *La Comisión ha iniciado recientemente una evaluación retrospectiva acerca de la importancia, la eficacia y la eficiencia del marco legislativo de base para la contratación pública de la UE. La evaluación se centrará fundamentalmente en el análisis de la rentabilidad de los procedimientos y normas de la contratación pública. La evaluación incluirá también una descripción de la aplicación y la estructura administrativa de los Estados miembros para la ejecución de la política de contratación pública, incluida la normativa de la UE en este campo. Los resultados de la evaluación quedarán concluidos para el verano de 2011. Además, un grupo de trabajo interservicios de la Comisión está examinando los problemas más comunes de contratación pública que surgen en el contexto de la ejecución de proyectos de cohesión.*

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

4.39. El seguimiento de observaciones anteriores se expone sucintamente en el **anexo 4.4**.

La Comisión continuará impartiendo formación a las autoridades de los Estados miembros sobre la correcta aplicación de las normas de contratación pública. En su caso, la Comisión continuará auditando la aplicación de las Directivas de la UE sobre contratación pública mediante la realización de sus propias investigaciones en determinados casos o pidiendo a las autoridades encargadas de las auditorías en los Estados miembros que lleven a cabo tales investigaciones en su nombre.

4.39. Véanse las respuestas de la Comisión recogidas en el anexo 4.4.

ANEXO 4.1

RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN DE OPERACIONES DEL FONDO DE COHESIÓN

	2009				2008	2007
	FSE	FEDER	FC	Total		
TAMAÑO Y ESTRUCTURA DE LA MUESTRA						
Total de operaciones (<i>consistentes en</i>):	44	118	18	180	170	180
Prestaciones	0	0	0	0	0	0
Pagos intermedios y finales	44	118	18	180	170	180
RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN						
<i>(en % y nº de operaciones)</i>						
Operaciones no afectadas por errores	75 % {33}	60 % {71}	67 % {12}	64 % {116}	57 %	46 %
Operaciones afectadas por errores	25 % {11}	40 % {47}	33 % {6}	36 % {64}	43 %	54 %
ANÁLISIS DE LAS OPERACIONES AFECTADAS POR ERRORES						
<i>(en % y nº de operaciones)</i>						
Análisis de operaciones afectadas por errores (por tipo de error)						
Errores no cuantificables	0 % {0}	62 % {29}	83 % {5}	53 % {34}	38 %	35 %
Errores cuantificables	100 % {11}	38 % {18}	17 % {1}	47 % {30}	62 %	65 %
en: Subvencionabilidad	64 % {7}	89 % {16}	100 % {1}	80 % {24}	91 %	79 %
Realidad de las operaciones	0 % {0}	0 % {0}	0 % {0}	0 % {0}	0 %	13 %
Exactitud	36 % {4}	11 % {2}	0 % {0}	20 % {6}	9 %	8 %
IMPACTO ESTIMADO DE ERRORES CUANTIFICABLES						
Porcentaje de error más probable:						
< 2 %						
2 % a 5 %						
> 5 %	X				X	X

Nota: Los porcentajes de error están calculados a partir de una muestra estadística representativa extraída de los pagos intermedios y finales de 2009 (23 000 millones de euros) con un nivel de confianza del 95 %.

RESULTADOS DEL EXAMEN DE SISTEMAS DEL FONDO DE COHESIÓN

(1) Período de programación 2008-2013 — Sistemas relativos a la regularidad de las operaciones en el Estado miembro: conformidad con las disposiciones clave del marco regulador

	Autoridad de gestión y organismo intermedio ⁽¹⁾	Autoridad de certificación ⁽²⁾	Autoridad de auditoría ⁽³⁾
FSE - Portugal - Azores Pro-Emprego (programa para el empleo)			
FSE - Dinamarca - Más y mejores empleos			
FEDER - Hungría - Desarrollo económico			
FEDER - Grecia - Competitividad y espíritu empresarial			
FEDER - Alemania - Sajonia-Anhalt Convergencia			
FEDER - Alemania - Lüneburger Heide			
FEDER - Estonia - Desarrollo del entorno económico			
FSE - Polonia - Capital humano			
FSE - Portugal - Capital humano			
FEDER - Suecia - Norrland Central			
FEDER - Francia - Países del Loira			
FSE - Francia - Competitividad regional y empleo			
FEDER - Lituania - Crecimiento económico			
FC - Hungría - Medio ambiente y energía			
FEDER - Interreg Reino Unido/Irlanda			
FEDER - España - Castilla-La Mancha			

Leyenda

	Conforme
	Parcialmente conforme
	Disconforme
s.o.	No ha sido evaluado

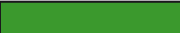


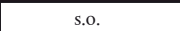
Requisitos clave auditados

- (¹) Verificaciones de la gestión
(²) Certificaciones fiables y fundadas
(³) Auditoría de sistemas adecuada

(2) Período de programación 2000-2006 — Sistemas relativos al proceso y la notificación de las recuperaciones y retiradas en el Estado miembro

	Registro de errores	Corrección de errores	Registro de correcciones	Comunicación de correcciones a la Comisión	Notificación de irregularidades a la OLAF
FEDER - Grecia - Eje de carreteras	Eficaz	Eficaz	Eficaz	Eficaz	Eficaz
FEDER - España - Sociedad de la información	Eficaz	Eficaz	Eficaz	Parcialmente eficaz	Eficaz
FEDER - Luxemburgo - Objetivo 2	Eficaz	Eficaz	Eficaz	Eficaz	Parcialmente eficaz
FEDER – Interreg Alemania/República Checa - Sistema Alemania	Parcialmente eficaz	Eficaz	Eficaz	Parcialmente eficaz	Eficaz
FEDER – Interreg Alemania/República Checa - Sistema República Checa	Eficaz	Eficaz	Eficaz	Parcialmente eficaz	Eficaz
FEDER - Polonia - Mejora de la competitividad	Eficaz	Eficaz	Eficaz	Parcialmente eficaz	Eficaz

Legenda

	Eficaz
	Parcialmente eficaz
	Ineficaz
	Sin objeto: no procede o no ha sido evaluado.

RESULTADOS DEL EXAMEN DE TOMAS DE POSICIÓN DE LA COMISIÓN RESPECTO DE LA COHESIÓN

Principales DG afectadas	Naturaleza de la declaración del director general (*)	Reservas formuladas	Observaciones del Tribunal	Evaluación global de la fiabilidad
REGIO	con reservas	<p>Un total de 138 PO estaba afectado en 2009, frente a 99 en 2008 y 185 en 2007.</p> <p>Las direcciones generales cuantificaron el impacto de estas reservas en 183,7 millones de euros (frente a los 201 millones de euros de 2008 y los 726 millones de euros de 2007).</p> <p>En el caso de la DG REGIO, las reservas se cuantificaron en 31,4 millones de euros para el período 2000-2006 (0,44 % de los pagos intermedios y finales) y 65,2 millones de euros para el período 2007-2013 (0,69 % de pagos intermedios).</p>	<p>El Tribunal considera, con respecto a la Cohesión, que el informe anual de actividad y la declaración del director fueron elaborados siguiendo las directrices vigentes de la Comisión.</p> <p>El Tribunal observa que las DG REGIO y EMPL publicaron reservas con un impacto cuantificable en relación con ambos períodos. En el ámbito político de Cohesión la escala de las reservas se aproxima más que en años anteriores a las conclusiones de la fiscalización llevada a cabo por el Tribunal.</p>	A
EMPL	con reservas	<p>En el caso de la DG EMPL las reservas se cuantificaron en 11,9 millones de euros para el período 2000-2006 (0,77 % de los pagos intermedios y finales), y 75,2 millones de euros para el período 2007-2013 (1,77 % de pagos intermedios).</p>		

(*) El director general afirma en su declaración de fiabilidad tener una seguridad razonable de que los procedimientos aplicados ofrecen las garantías necesarias sobre la regularidad de las operaciones.

A: El informe anual de actividad y la declaración del director general presentan una valoración correcta de la gestión financiera por lo que respecta a la regularidad.

B: El informe anual de actividad y la declaración del director general presentan una valoración parcialmente correcta de la gestión financiera por lo que respecta a la regularidad.

C: El informe anual de actividad y la declaración del director general presentan una valoración incorrecta de la gestión financiera por lo que respecta a la regularidad.

SEGUIMIENTO DE OBSERVACIONES ANTERIORES RELATIVAS A LA COHESIÓN

Observaciones	Medidas adoptadas	Análisis del Tribunal	Respuesta de la Comisión
1. Declaración de fiabilidad 2006, 2007 y 2008: Seguimiento de las observaciones del Tribunal por parte de la Comisión			
<p>Los controles del Tribunal efectuados en los tres últimos años han permitido identificar insuficiencias y errores en las declaraciones de gastos relativos a una serie de PO y proyectos de las muestras auditadas.</p> <p>Todas estas constataciones se refieren al período de programación 2000-2006.</p>	<p>La Comisión efectuó el seguimiento de las auditorías realizadas por el Tribunal.</p> <p>La Comisión aplicó correcciones financieras de 191,6 millones de euros, 80 millones de euros y 0,2 millones de euros a raíz del seguimiento dado a las auditorías del Tribunal.</p>	<p>En el caso de las auditorías efectuadas por el Tribunal respecto del ejercicio 2006, la Comisión ha introducido medidas correctoras respetando sus propias normas y procedimientos en todos los casos examinados, mientras que por lo que afecta a 2007, aún se están analizando dos casos.</p> <p>Las auditorías realizadas por el Tribunal sobre el ejercicio 2008 muestran que la Comisión está efectuando trabajos de seguimiento.</p>	<p><i>La Comisión acoge con satisfacción la evaluación positiva del Tribunal sobre el seguimiento de sus conclusiones correspondientes a 2006, 2007 y 2008 y sobre las auditorías de la Comisión de las operaciones realizadas en 2009 aplicando una metodología similar a la del Tribunal.</i></p> <p><i>Este es el resultado de una de las acciones conforme al Plan de Acción de la Comisión de febrero de 2008 para consolidar su papel de supervisión.</i></p>
2. Acciones de la Comisión para reforzar su función supervisora en la gestión compartida de acciones estructurales			
<p>El Tribunal ha considerado ineficaz o parcialmente eficaz el control de los sistemas de los Estados miembros y ha identificado que la propia supervisión de la Comisión no es eficaz para prevenir errores en los Estados miembros.</p>	<p>En los últimos ejercicios, la Comisión ha llevado a cabo diversas acciones para reforzar su función supervisora, como se describe en el «Plan de acción para reforzar la función supervisora de la Comisión en el marco de la gestión compartida de las acciones estructurales»⁽¹⁾.</p> <p>Al término de 2008, se comunicó la finalización de 28 acciones de 37. Las 9 restantes se integraron en la Estrategia conjunta de auditoría para cohesión⁽²⁾ de la Comisión.</p> <p>Por otra parte, en 2008, la Comisión adoptó normas simplificadas de subvencionabilidad para el gasto (como la utilización de normas nacionales de subvencionabilidad, cantidades a tanto alzado, escalas normalizadas de costes unitarios y costes indirectos a tanto alzado) que puedan aplicarse en el período 2007-2013.</p>	<p>Auditoría por la Comisión de las operaciones de 2009</p> <p>En 2009, los trabajos de auditoría de la Comisión tenían por objeto, entre otros extremos, controlar una muestra estadística representativa de operaciones efectuadas en los Estados miembros (aplicando una metodología similar a la utilizada por el Tribunal en su modelo de garantía) a efectos de evaluar la legalidad y regularidad del gasto certificado declarado a la Comisión correspondiente al período de programación 2007-2013.</p> <p>El Tribunal ha analizado el enfoque de la Comisión para con este examen, así como documentos de trabajo relativos a la muestra de expedientes de auditoría, y considera que la metodología aplicada por la Comisión fue adecuada en términos generales.</p> <p>Como ya indicó la Comisión, estos resultados deben interpretarse, no obstante, con cautela ante las particularidades de la población auditada.</p>	<p><i>La Comisión considera en el informe de impacto sobre el Plan de Acción de la Comisión [COM(2010) 52 final] que los resultados de su auditoría de las operaciones en 2009 proporcionan una buena indicación de que la intensificación de las disposiciones de control del marco regulador 2007-2013 y las medidas preventivas adoptadas por la Comisión han empezado a dar resultados.</i></p>

Observaciones	Medidas adoptadas	Análisis del Tribunal	Respuesta de la Comisión
		<p><i>Simplificación de las normas de subvencionabilidad</i></p> <p>La posibilidad de simplificar las normas de subvencionabilidad que ha adoptado la Comisión tiene la finalidad, especialmente, de ayudar a los beneficiarios en sus declaraciones de costes indirectos y de personal.</p> <p>En 2009, esta posibilidad existía únicamente para el FSE. Al término de 2009, 22 de los 27 Estados miembros han aplicado alguna forma de simplificación. Su eficacia solo podrá determinarse en los próximos años.</p>	

⁽¹⁾ Véase COM(2008) 97, aprobado el 19 de febrero de 2008, y el informe de ejecución final COM(2009) 42/3.

⁽²⁾ Véase la «Estrategia conjunta de auditoría para acciones estructurales para 2009-2011», de las DG de Política Regional, Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades, Asuntos Marítimos y Pesca y Agricultura y Desarrollo Rural: abril de 2009, primera versión en C(2004) 3115, actualizada anualmente desde entonces.

CAPÍTULO 5

Investigación, energía y transporte

ÍNDICE

	<i>Apartados</i>
Introducción	5.1-5.17
Características específicas del grupo de políticas	5.2-5.16
Objetivos de las políticas	5.2-5.5
Instrumentos de las políticas	5.6-5.14
Riesgos para la regularidad de los pagos	5.15-5.16
Alcance y enfoque de la fiscalización	5.17
Regularidad de las operaciones	5.18-5.22
Eficacia de los sistemas	5.23-5.42
Sistemas vinculados a la regularidad de las operaciones	5.25-5.40
Controles documentales <i>ex ante</i> de las declaraciones de gastos	5.25-5.27
Certificación de auditoría de las declaraciones de gastos conforme al VI PM	5.28-5.31
Certificación <i>ex ante</i> de los métodos de cálculo de costes de los beneficiarios conforme al VII PM	5.32-5.36
La estrategia de auditorías <i>ex post</i> de la Comisión	5.37-5.40
Sistemas vinculados a recuperaciones y a correcciones financieras	5.41-5.42
Fiabilidad de las tomas de posición de la Comisión	5.43-5.44
Conclusiones y recomendaciones	5.45-5.53
Empresas comunes de la UE	5.54-5.57

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

INTRODUCCIÓN

5.1. El presente capítulo expone las observaciones específicas del Tribunal sobre el grupo de políticas Investigación, energía y transporte, que engloba los siguientes ámbitos políticos: 06-Energía y transporte, 08-Investigación, 09-Sociedad de la información y medios de comunicación, y 10-Investigación directa. El **cuadro 5.1** presenta información clave sobre las actividades abarcadas y los gastos efectuados en 2009.

Cuadro 5.1 — Investigación, Energía y Transporte — Información clave

(millones de euros)

Título presupuestario	Ámbito político	Descripción	Pagos en 2009	Tipo de gestión presupuestaria
6	Ámbito político	Gastos administrativos ⁽¹⁾	143	Centralizada directa
		Transporte terrestre, aéreo y marítimo	875	Centralizada directa
		Redes transeuropeas (RTE)	839	Centralizada directa
		Energías convencionales y renovables	67	Centralizada directa
		Energía nuclear	129	Centralizada directa/Centralizada indirecta/Descentralizada y conjunta
		Investigación en materia de energía y transporte (VII PM)	131	Centralizada directa
		Finalización de programas marco anteriores (V PM y VI PM)	68	Centralizada directa
		Seguridad y protección de los consumidores de energía y de los usuarios del transporte	1	Centralizada directa
		2 253		
8	Investigación	Gastos administrativos ⁽¹⁾	300	Centralizada directa
		VII PM	2 817	Centralizada directa
		ITER: Fusión	267	Centralizada indirecta
		Finalización de programas marco anteriores (V PM y VI PM)	1 388	Centralizada directa
		CECA - EET	54	Centralizada directa
		4 826		
9	Sociedad de la información y medios de comunicación	Gastos administrativos ⁽¹⁾	134	Centralizada directa
		VII PM	698	Centralizada directa
		Finalización de programas marco anteriores (PM)	314	Centralizada directa
		Medios de comunicación	105	Centralizada directa
		PIC y otros	124	Centralizada directa
		1 375		

(millones de euros)

Título presupuestario	Ámbito político	Descripción	Pagos en 2009	Tipo de gestión presupuestaria
10	Investigación directa	Personal, gastos de funcionamiento e inversiones	321	Centralizada directa
		VII PM	40	Centralizada directa
		Peso del pasado nuclear en relación con las actividades realizadas	19	Centralizada directa
		Finalización de programas marco anteriores (V PM y VI PM)	30	Centralizada directa
		1 785		
Total de gastos administrativos ⁽¹⁾			1 952	
Total PM			5 486	
Total RTE			839	
Total varios			1 641	
Total de gastos de operaciones (<i>consistentes en</i>):			7 966	
— <i>anticipos</i> ⁽²⁾			4 543	
— <i>pagos intermedios y finales</i> ⁽³⁾			3 423	
Total de pagos del ejercicio			8 864	
Total de compromisos del ejercicio			11 876	

⁽¹⁾ La fiscalización de los gastos administrativos se expone en el capítulo 9.

⁽²⁾ Los anticipos correspondientes al séptimo programa marco (2007-2013) ascendieron al 2 101 millones de euros.

⁽³⁾ Los pagos intermedios y finales correspondientes al séptimo programa marco (2007-2013) y al sexto programa marco (2002-2006) ascendieron a 1 585 millones de euros y 1 800 millones de euros respectivamente.

Fuente: Cuentas anuales de la Unión Europea de 2009.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

Características específicas del grupo de políticas*Objetivos de las políticas*

5.2. El objetivo de las políticas de energía y transporte es proporcionar a los ciudadanos y empresas europeas unos sistemas de energía y transporte competitivos, con el fin de reforzar la sostenibilidad de la producción y el consumo de energía, de crear condiciones propicias a la continuidad y fiabilidad del suministro energético y de los servicios de transporte de la UE, de mejorar la seguridad del transporte y la energía, así como de dar una proyección internacional a las políticas de la Unión destinadas a fomentar unos sectores del transporte y la energía competitivos, sostenibles, fiables y seguros.

5.3. La política de investigación tiene por objeto fomentar las inversiones en el campo de la investigación y la transición hacia la economía del conocimiento, a efectos de reforzar la competitividad de la UE, así como consolidar el Espacio Europeo de Investigación (EEI), mejorar la excelencia científica en Europa, aumentar la apertura y el atractivo del EEI y maximizar los beneficios de la cooperación internacional.

5.4. Las políticas de sociedad de la información y medios de comunicación aspiran a crear un espacio único innovador, abierto y competitivo para la sociedad de la información y los servicios de medios de comunicación, que permita continuar dirigiendo la transición de las futuras redes e internet. Su objetivo reside en aumentar la escala y eficacia de las inversiones de la UE en el ámbito de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), así como asimilar y combatir la fragmentación actual del mercado único de la economía digital. Las políticas buscan asimismo lograr una sociedad europea de la información inclusiva, que permita el crecimiento del empleo de manera coherente con el desarrollo sostenible, y considere prioritarios la mejora de los servicios públicos y la calidad de vida.

5.5. Los gastos de investigación directa financian la investigación y las actividades conexas del Centro Común de Investigación (CCI), una de las direcciones generales de la Comisión. El CCI tiene como propósito proporcionar apoyo científico y técnico, dirigido al usuario, para la concepción, la elaboración, la ejecución y el seguimiento de las políticas de la UE, así como garantizar un programa a largo plazo de desmantelamiento y gestión de residuos nucleares.

Instrumentos de las políticas

5.6. La Comisión ejecuta la mayoría de los gastos de este grupo de políticas mediante gestión centralizada directa y, de manera creciente, recurriendo a la gestión centralizada indirecta a través de agencias y empresas comunes. Los fondos destinados al desmantelamiento nuclear están sujetos a la gestión conjunta con el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD).

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

Investigación

5.7. Aproximadamente el 70 % del de los gastos de operaciones de este grupo de políticas se destina a proyectos de investigación, a través de programas marco plurianuales (PM) que cuentan con múltiples regímenes de financiación para apoyar varios ámbitos temáticos y proyectos de diversa índole. La Comisión suele realizar pagos a los beneficiarios sin la intervención de las autoridades nacionales, regionales o locales de los Estados miembros.

5.8. Entre los beneficiarios destacan los institutos de investigación, las universidades, las administraciones públicas, las empresas o los particulares. Los beneficiarios o socios intervienen en un proyecto por lo general en consorcio repartidos entre distintos Estados miembros o asociados u otros países, en virtud de un convenio de subvención celebrado con la Comisión. En el VII PM cada proyecto cuenta con un promedio de seis socios, aunque esta cifra puede variar, según sea el régimen de financiación, de uno a 64. Los socios pueden participar en varios proyectos.

5.9. En el VII PM, hasta el final de 2009, las subvenciones destinadas a la investigación oscilaron entre 7 500 euros en el caso de investigadores individuales y 93 millones de euros en el caso de los grandes proyectos realizados en colaboración. Aunque el número de beneficiarios supere los 12 000, los 250 más importantes reciben alrededor del 50 % del total de la contribución de la UE.

5.10. Desde mediados de 2009, algunos elementos del VII programa marco son gestionados por la Agencia Ejecutiva de Investigación y la Agencia Ejecutiva del Consejo Europeo de Investigación. Por otro lado, al término de 2009, había cuatro empresas comunes de investigación en funcionamiento, con una contribución de la UE para el ejercicio de 228 millones de euros ⁽¹⁾. Las empresas comunes gestionan los fondos proporcionados por la UE y otros socios públicos o privados para iniciativas de investigación específicas.

Energía y transporte

5.11. La otra gran categoría de gasto en 2009 (alrededor de un 11 % del total) está constituida por los grandes proyectos de energía y transporte del programa de redes transeuropeas de transporte (TEN). Los beneficiarios suelen ser las autoridades de los Estados miembros, aunque también pueden tener la condición de empresas públicas o privadas. Por lo general, los proyectos se caracterizan por su complejidad técnica y, en la mayoría de los casos, por su transnacionalidad.

5.12. En 2009, 404 proyectos de transporte en curso (RTE-T) se beneficiaban de una subvención media de 18,05 millones de euros y 49 proyectos en curso en el ámbito de la energía (RTE-E) recibían una subvención media de 1,53 millones de euros.

5.7. Los programas marco de investigación implican proyectos técnica y financieramente complejos. El marco del control se caracteriza por un gran número de beneficiarios, cada uno con su propio sistema de control.

Dado que el entorno jurídico y contractual actual hace que la gestión de los proyectos sea compleja tanto para los beneficiarios como para la Comisión, la Comisión ha tomado medidas de simplificación para la aplicación del VII PM.

5.10. La Comisión gestiona directamente la mayor parte del gasto, pero el VII PM permite también la ejecución del presupuesto mediante gestión centralizada indirecta, es decir, que la Comisión confía tareas de ejecución a agencias ejecutivas, empresas comunes creadas por la UE e «iniciativas del artículo 185», que son estructuras creadas para la ejecución de programas de investigación que llevan a cabo conjuntamente varios Estados miembros.

⁽¹⁾ Empresa Común para el desarrollo de la energía de fusión (gestión de la contribución de Euratom a la instalación de fusión nuclear ITER), Iniciativa Tecnológica Común sobre Medicamentos Innovadores (mejora de la eficiencia y la eficacia de la elaboración de medicamentos), Empresa Común Clean Sky (desarrollo de tecnologías de transporte aéreo limpio) y la Empresa Común Artemis (desarrollo de sistemas de computación empujados).

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

5.13. El programa RTE-T es gestionado por la Agencia Ejecutiva para las Redes Transeuropeas de Transporte, mientras que parte del gasto destinado a energía y transporte es competencia de la Agencia Ejecutiva de Competitividad e Innovación. La Empresa Común SESAR gestiona la fase de desarrollo del proyecto de la UE para la mejora de la gestión del tráfico aéreo europeo con un presupuesto asignado de 157 millones de euros en 2009.

Otros pagos

5.14. Entre otros pagos de 2009 se encuentran los anticipos abonados por la Comisión en virtud de los convenios con la Agencia Espacial Europea (AEE) para el establecimiento del sistema Galileo de navegación por satélite, las contribuciones a los programas de desmantelamiento nuclear y otros gastos específicos como los pagos efectuados en virtud de los convenios con el Banco Europeo de Inversiones (BEI) para el fondo de garantía de préstamos de RTE-T y el Instrumento de Financiación del Riesgo Compartido del VII PM.

Riesgos para la regularidad de los pagos

5.15. Tanto en los proyectos de investigación como en los de transporte y energía, las subvenciones suelen pagarse en varios tramos; así, se abona un anticipo una vez finalizado el proceso de selección de los proyectos y tras la firma del convenio de subvención, y a continuación se efectúan varios pagos intermedios y finales correspondientes al reembolso de los gastos subvencionables notificados por los beneficiarios en sus declaraciones de gastos periódicas. En esta fase del ciclo de programación, alrededor de la mitad de los pagos de investigación constituyen anticipos para proyectos del VII PM, correspondiendo los restantes a pagos intermedios o finales de proyectos del VI PM y a pagos intermedios de los proyectos del VII PM.

5.16. Por lo que se refiere a los pagos intermedios y finales, el principal riesgo es que los beneficiarios incluyan en sus declaraciones gastos no subvencionables que los sistemas de control y supervisión de la Comisión no hayan podido detectar ni corregir antes de procederse a su reembolso. Este riesgo se ve agravado por la complejidad de las normas aplicables al cálculo de los gastos subvencionables, como son los numerosos criterios de subvencionabilidad y la obligación para los beneficiarios de imputar los costes de personal y los costes indirectos al proyecto, deduciendo a la vez las diversas partidas de gasto consideradas sin derecho a subvención de la UE. Las condiciones fijadas para el pago de los anticipos son menos complejas, ya que estos últimos están sujetos a la firma del convenio de subvención o la decisión de financiación. No obstante, los pagos de anticipos han contenido errores en los ejercicios anteriores, aunque por lo general no cuantificables, consistentes tanto en insuficiencias de procedimiento como en pagos tardíos.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

5.16. La Comisión está de acuerdo con el Tribunal. Efectivamente, la complejidad de las normas es una gran fuente de errores y solicitudes de gastos no subvencionables. La Comunicación de la Comisión «Simplificar la ejecución de los programas marco de investigación»⁽¹⁾ propone actuaciones para abordar este riesgo. Dado que estas propuestas no se aplicarán hasta el próximo programa marco y que la Comisión tiene que abordar los problemas causados por la complejidad de los requisitos de subvencionabilidad que se aplican a los beneficiarios de las subvenciones, el 26 de mayo de 2010 la Comisión adoptó una Comunicación⁽²⁾ dirigida a las demás instituciones en la que propone un nivel de riesgo de error aceptable en este ámbito comprendido entre el 2 y el 5 %. El nivel de riesgo de error aceptable propuesto se establece teniendo en cuenta la rentabilidad de los controles y un nivel aceptable de error residual que se justifique en vista de estos costes.

⁽¹⁾ COM(2010) 187 de 29 de abril de 2010.

⁽²⁾ COM(2010) 261 de 26 de mayo de 2010.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

Alcance y enfoque de la fiscalización

5.17. El enfoque y la metodología generales de fiscalización aplicados por el Tribunal se describen en **la parte 2 del anexo 1.1** del capítulo 1. En la fiscalización del grupo de políticas de Investigación, energía y transporte, cabe señalar las siguientes particularidades:

- se verificó una muestra de 150 operaciones, que incluían 86 anticipos y 64 pagos intermedios y finales,
- se evaluaron los sistemas, centrándose en los pagos a la investigación y abarcando:
 - los controles documentales *ex ante* de las declaraciones de gastos presentadas por los beneficiarios,
 - la certificación de auditoría de las declaraciones de gastos emitida por auditores independientes,
 - la certificación *ex ante* de los métodos de cálculo de costes de los beneficiarios,
 - las auditorías financieras *ex post* de los proyectos,
 - la realización de recuperaciones y correcciones financieras.

REGULARIDAD DE LAS OPERACIONES

5.18. Los resultados de la verificación de operaciones se sintetizan en el **anexo 5.1**. El porcentaje de error más probable estimado por el Tribunal oscila entre el 2 % y el 5 %.

5.19. El Tribunal constató que, en total, 36 operaciones de una muestra de 150 estaban afectadas por errores, que en 23 de los casos, se referían al reembolso de gastos no subvencionables o declarados de manera inexacta en los pagos intermedios y finales de los proyectos de investigación. La principal fuente de error sigue siendo el reembolso de los gastos de personal y de los gastos indirectos declarados en exceso, como lo ilustran los dos ejemplos que figuran a continuación.

5.19.**Ejemplo 1: costes de personal**

El Tribunal constató que el beneficiario auditado había inscrito el dato de 17 personas/mes en su comunicación a la Comisión, pero el importe solicitado equivalía a 42 personas/mes. Los auditores del Tribunal no hallaron pruebas que confirmaran la relación entre este importe aumentado de costes de personal y el proyecto. Además, la declaración incluía costes de viaje no incurridos en el contexto del proyecto. El error se elevó a 73 000 euros, es decir, el 50 % de los gastos declarados.

Ejemplo 1

La Comisión está de acuerdo con estas conclusiones del Tribunal; el proceso de recuperación está en marcha.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

Ejemplo 2: costes indirectos

De conformidad con el modelo de convenio de subvención, los costes indirectos deben ser reales y necesarios para el proyecto, y su relación directa con los costes subvencionables directos del proyecto ha de estar justificada en el sistema contable del beneficiario. El Tribunal constató que las cuentas del beneficiario controlado no permitían vincular directamente los costes con proyectos específicos, de manera que, aunque las cuentas demostraban que el beneficiario había incurrido en costes indirectos en el proyecto, no era posible establecer el importe real directamente relacionado con el mismo. Teniendo también en cuenta los costes no subvencionables directos, el Tribunal hizo constar un error de 62 000 euros, es decir, el 10 % del total de gastos declarados.

5.20. La muestra de operaciones seleccionada por el Tribunal contenía trece pagos intermedios de proyectos del VII PM. Los auditores del Tribunal constataron, en seis casos, la existencia de errores similares a los que habían afectado a los proyectos del VI PM.

5.21. Globalmente, las constataciones relativas a la regularidad de las operaciones coinciden con los resultados de las propias auditorías de la Comisión y las reservas sobre la exactitud de las declaraciones de gastos relativos al VI PM, presentadas por los directores generales de investigación en sus informes anuales de actividad.

5.22. En el caso de 44 operaciones examinadas distintas a los pagos de investigación (28 anticipos y 16 pagos intermedios y finales), el Tribunal halló errores en seis casos, entre los que se encontraba un proyecto RTE-T en el que no se habían aplicado correctamente las normas de contratación pública y otro proyecto, también del programa RTE-T, cuyos costes, no incluidos en la decisión de financiación, habían sido declarados y reembolsados.

EFICACIA DE LOS SISTEMAS

5.23. Los resultados de la evaluación del Tribunal de la eficacia de los sistemas se sintetizan en el **anexo 5.2**. El Tribunal constató que los sistemas solo eran parcialmente eficaces para ofrecer garantías sobre la regularidad de las operaciones.

5.24. Las constataciones que figuran a continuación se centran principalmente en los controles de los pagos intermedios y finales efectuados en el ámbito de la investigación.

Sistemas vinculados a la regularidad de las operaciones*Controles documentales ex ante de las declaraciones de gastos*

5.25. Los controles documentales *ex ante* consisten principalmente en la verificación contable y aritmética por la Comisión de las declaraciones de gastos antes de proceder al reembolso. En algunos casos se pueden ampliar los controles a la comprobación de las partidas individuales de costes basándose en información suplementaria, como facturas o nóminas, que se solicita al beneficiario.

5.20. *En la fase actual del ciclo del programa y dado el reducido número de pagos intermedios del VII PM incluidos en la muestra del Tribunal, es demasiado pronto para sacar conclusiones sobre la frecuencia y el valor de los errores del VII PM en comparación con el VI PM.*

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

5.26. Aunque muchos de los errores solo pueden detectarse si se llevan a cabo controles de los beneficiarios, los controles documentales pueden permitir la detección de deficiencias fundamentales en las declaraciones de gastos.

5.27. El Tribunal examinó el funcionamiento de los controles en el caso de las 150 operaciones de su muestra y llegó a la conclusión de que, por lo general, dichos controles funcionan conforme a lo esperado, si bien en cuatro casos tendrían que haberse detectado anomalías en las declaraciones de gastos, como los porcentajes erróneos de gastos generales.

Certificación de auditoría de las declaraciones de gastos conforme al VI PM

5.28. En el contexto del VI PM, los convenios de subvención suelen exigir que las declaraciones de gastos de los beneficiarios presentadas para su reembolso vayan acompañadas de un certificado de auditoría emitido por un auditor independiente que acredita que cuenta con garantías razonables de que los gastos declarados cumplen los requisitos de subvencionabilidad.

5.29. Cada socio del proyecto debe proporcionar como mínimo un certificado de auditoría que abarque la duración total del proyecto. Se exigirá un certificado siempre que la contribución europea solicitada por un socio sobrepase los 750 000 euros para un período de declaración específico.

5.30. En las 30 operaciones fiscalizadas entre los beneficiarios que habían obtenido un certificado ⁽²⁾, el Tribunal comparó este con los resultados de sus propios exámenes. En 13 casos (un 43 %), todos ellos correspondientes al VI PM, el Tribunal constató errores en las declaraciones de gastos en las que el auditor encargado de la certificación se había basado para emitir una opinión sin reservas antes de que se presentasen para recibir reembolso.

5.31. Esta constatación corrobora los resultados del ejercicio anterior ⁽³⁾ y las constataciones presentadas en el capítulo 8 ⁽⁴⁾, que confirman la necesidad de mejorar la fiabilidad de este control.

5.31. La Comisión comparte la preocupación del Tribunal sobre la fiabilidad de los certificados de auditoría del VI PM, los cuales no proporcionaron toda la seguridad adicional que se esperaba en un principio. Sin embargo, la Comisión mantiene que este instrumento contribuyó de manera sustancial a evitar errores, lo que resultó en una reducción significativa de los porcentajes de error en las auditorías del VI PM en comparación con el V PM.

⁽²⁾ 27 del VI PM, 1 del VII PM, 1 del Fondo de Investigación del Carbón y del Acero, 1 del programa MEDIA 2007.

⁽³⁾ Informe Anual relativo al ejercicio 2008, apartados 7.21 a 7.24.

⁽⁴⁾ Capítulo 8, apartados 8.19 y 8.20.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

Certificación ex ante de los métodos de cálculo de costes de los beneficiarios conforme al VII PM

5.32. Como ya observó el Tribunal en 2008, La Comisión ha intentado simplificar el sistema de certificación de auditoría con arreglo al VII PM implantando la certificación *ex ante* de sus métodos de cálculo de costes.

5.33. Esta medida está destinada a los beneficiarios de subvenciones múltiples cuyos sistemas contables pueden ofrecer garantías razonables de que los métodos aplicados son conformes a las disposiciones del convenio de subvención. Los beneficiarios pueden recibir una certificación con respecto a su metodología de cálculo de los costes de personal e indirectos, así como del promedio de los costes de personal.

5.34. Al final de mayo de 2010, únicamente 25 de los 650 beneficiarios que podían solicitar una certificación habían recibido realmente una certificación *ex ante* de sus métodos de cálculos de costes. Otros 16 beneficiarios habían sido rechazados, y otros prefirieron no presentar la solicitud, pues contaban con que su solicitud les sería rechazada.

5.35. La Comisión ha reconocido que los criterios de aceptabilidad ⁽⁵⁾ fijados por ella para obtener la certificación del método de cálculo de los costes son demasiado estrictos para la mayoría de los beneficiarios ⁽⁶⁾. De hecho, los criterios no corresponden a las prácticas de contabilidad habituales en el sector (el desglose de los costes medios de personal por centro de costes) y en los organismos de investigación.

La Comisión ha tomado medidas correctoras para mejorar la calidad de los certificados de auditoría en el VII PM. La certificación de auditoría del VII PM está basada en «procedimientos acordados», los cuales requieren que el auditor que certifica lleve a cabo procedimientos predefinidos e informe sobre esa base acerca de los resultados reales. Este planteamiento debería conducir a una reducción de los errores de interpretación de las normas de subvencionabilidad por parte de los auditores a un nivel inferior al del VI PM.

La Comisión seguirá evaluando la fiabilidad de los certificados de auditoría durante sus propias auditorías financieras.

Véase también la respuesta al apartado 5.49.

5.32-5.33. La certificación *ex ante* de las metodologías de cálculo de costes de los beneficiarios solo es obligatoria para aquellos que deseen aplicar cálculos del promedio de los costes de personal a sus solicitudes de costes. Es optativa para los demás beneficiarios.

Además, aún se exige a los beneficiarios que faciliten un certificado para el pago final que abarque todos los períodos si la contribución acumulativa solicitada rebasa los 375 000 euros. En términos prácticos, la certificación *ex ante* reduce realmente la carga administrativa de los beneficiarios y contribuye a ahorrar costes importantes en gastos de auditoría.

Véase también la respuesta al apartado 5.36.

5.34-5.35. En su Comunicación sobre simplificación, la Comisión propone tener en cuenta cualquier metodología del promedio de costes de personal que aplique el beneficiario como práctica contable habitual, incluso el planteamiento basado en los «centros de costes», siempre que se base en los costes de personal reales registrados en la contabilidad y que se excluya la eventual doble financiación de los costes dentro de otras categorías de costes.

Las normas de participación del VII PM autorizan el promedio de costes de personal como excepción a la norma general de costes reales, siempre que esta sea la práctica contable habitual del beneficiario y que el promedio de costes no difiera significativamente de los costes reales. Los criterios definidos por la Comisión aspiran a ofrecer garantías razonables de que la aplicación de una metodología del beneficiario no generará ninguna desviación destacada de los costes medios declarados con respecto a los costes reales. En opinión de la Comisión, estos criterios representan el mejor equilibrio posible entre las preocupaciones por la simplificación y la responsabilidad en el marco normativo existente.

⁽⁵⁾ Decisión de la Comisión de 23 de junio de 2009 [C(2009) 4705].

⁽⁶⁾ COM(2010) 187 de 24 de abril de 2010 – Simplificar la ejecución de los programas marco de investigación.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

5.36. Las normas principales de financiación del VI PM, así como los riesgos asociados a la regularidad del gasto, se transpusieron al VII PM. Actualmente pueden haberse incrementado los riesgos, ya que el número de certificados de auditoría requerido se ha reducido de manera considerable, mientras que el sistema de certificación *ex ante* de los métodos de cálculo, que debía sustituir en gran medida a dichos certificados, no funciona conforme a lo esperado.

La estrategia de auditorías ex post de la Comisión

5.37. El otro elemento importante del sistema de control de la Comisión relativo a los gastos de investigación lo constituye su programa de auditorías financieras *ex post* (es decir, posteriores al reembolso) realizadas entre los beneficiarios. Estas auditorías corren a cargo de los auditores de la Comisión, así como de empresas de auditoría externas bajo la supervisión de esta institución. Su propósito consiste en detectar y corregir los errores que no hayan sido evitados ni detectados por controles anteriores.

5.38. En 2009, las direcciones generales de investigación de la Comisión (DG TD, INFOS, TREN y ENTR) iniciaron su tercer año de ejecución de la estrategia común de auditorías *ex post* del VI PM y pusieron en marcha también las primeras auditorías de la estrategia de auditorías *ex post* para el VII PM. El objeto de estas estrategias es evaluar la regularidad del gasto de investigación y ofrecer una base para las medidas correctoras y de recuperación.

5.39. En 2009 continuaron ampliándose considerablemente los gastos abarcados por las auditorías *ex post* y se consiguió realizar el número de auditorías previsto para el ejercicio (**gráfico 5.1**). El total auditorías de este tipo realizadas aumentó de 1 084 al final de 2008 a 1 905 al final de 2009.

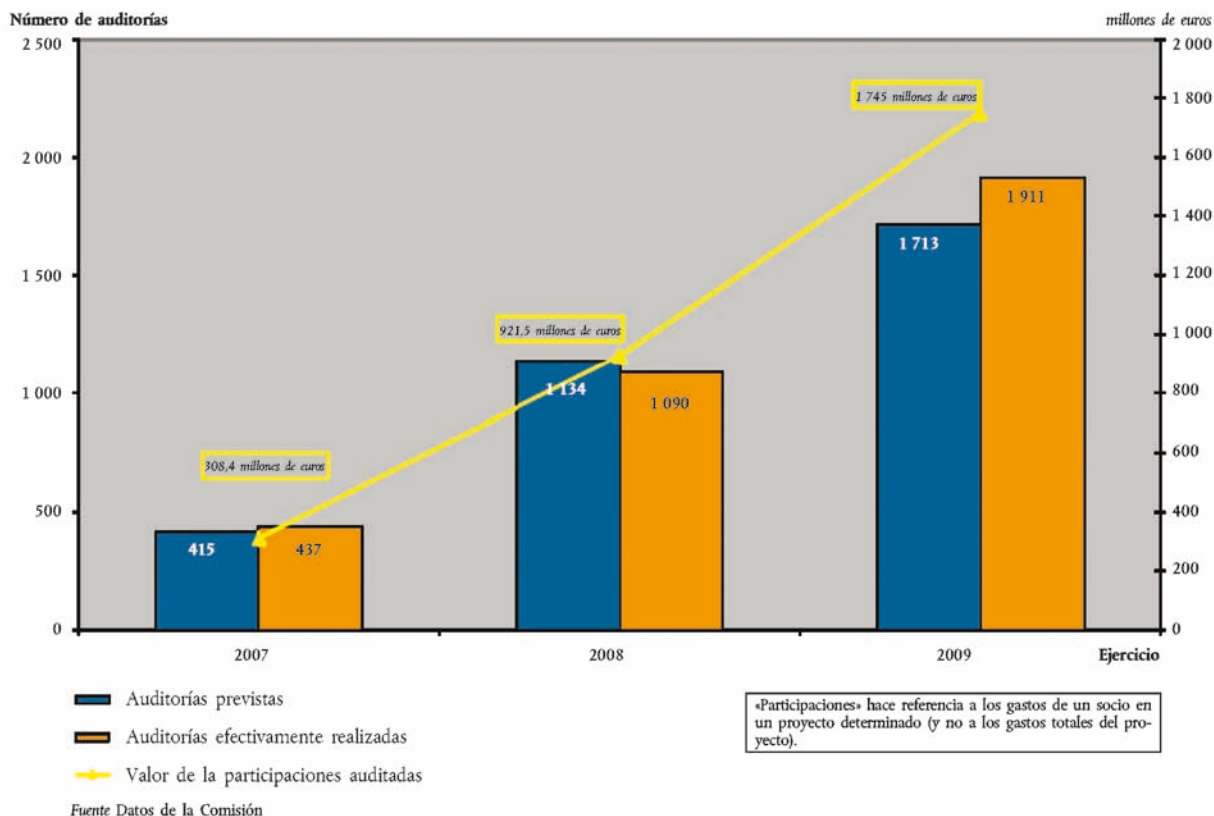
5.40. Las direcciones generales de investigación continúan esforzándose por garantizar un enfoque coherente y una coordinación eficiente mediante la actuación de los grupos de trabajo y los comités conjuntos. Se espera que la introducción de nuevas herramientas informáticas durante 2009 potencie la eficacia de la coordinación. La extensión de las actividades de auditoría a las agencias ejecutivas de Investigación y del Consejo Europeo de Investigación, junto con la escisión de la Dirección General de Energía y Transportes en dos direcciones generales distintas ⁽⁷⁾ exige mayores esfuerzos de coordinación.

5.36. El número de certificados de auditoría presentados al amparo del VII PM se ha reducido para rebajar la carga administrativa de los participantes. Sin embargo, es aún necesario un certificado de los estados financieros para los beneficiarios que han recibido la certificación de sus metodologías de cálculo de costes, ya que ello solo suprime la obligación de que el beneficiario presente un certificado de los estados financieros intermedio. Ha de presentarse un certificado de los estados financieros para el último período de referencia si la contribución acumulativa solicitada rebasa los 375 000 euros. Las campañas de auditoría intensivas del VI PM han dado lugar a un efecto de aprendizaje entre muchos beneficiarios, por lo que la Comisión espera que, como resultado, estos apliquen prácticas mejoradas de contabilización de los costes de los proyectos.

En el momento actual, no se puede concluir que vaya a aumentar el porcentaje global de error, ya que los riesgos detectados pueden verse atenuados por otras medidas.

5.40. La Comisión acoge favorablemente la evaluación positiva de los progresos realizados. Es perfectamente consciente de los niveles de coordinación exigidos y está actuando en consecuencia.

(7) Desde febrero de 2010, la DG TREN se ha escindido en las direcciones generales de Movilidad y Transportes (DG MOVE) y de Energía (DG ENER).

Gráfico 5.1 Aplicación de la estrategia común de auditoría *ex post* de la Comisión ⁽¹⁾

⁽¹⁾ Las cifras publicadas respecto de 2007 y 2008 han sido modificadas por cambios en los criterios de presentación de informes.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

Sistemas vinculados a recuperaciones y a correcciones financieras

5.41. En 2008, El Tribunal observó un retraso importante en la aplicación de las correcciones a raíz de las auditorías *ex post*. Aunque la Comisión aumentó considerablemente el importe de gastos no subvencionables recuperado durante 2009, los importes pendientes de recuperación mostraron un incremento similar, pues llegaron casi a triplicarse, elevándose a 31,5 millones de euros (véase el **gráfico 5.2**).

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

5.41. Se llevarán a cabo esfuerzos adicionales para mejorar la aplicación puntual de los resultados de auditoría.

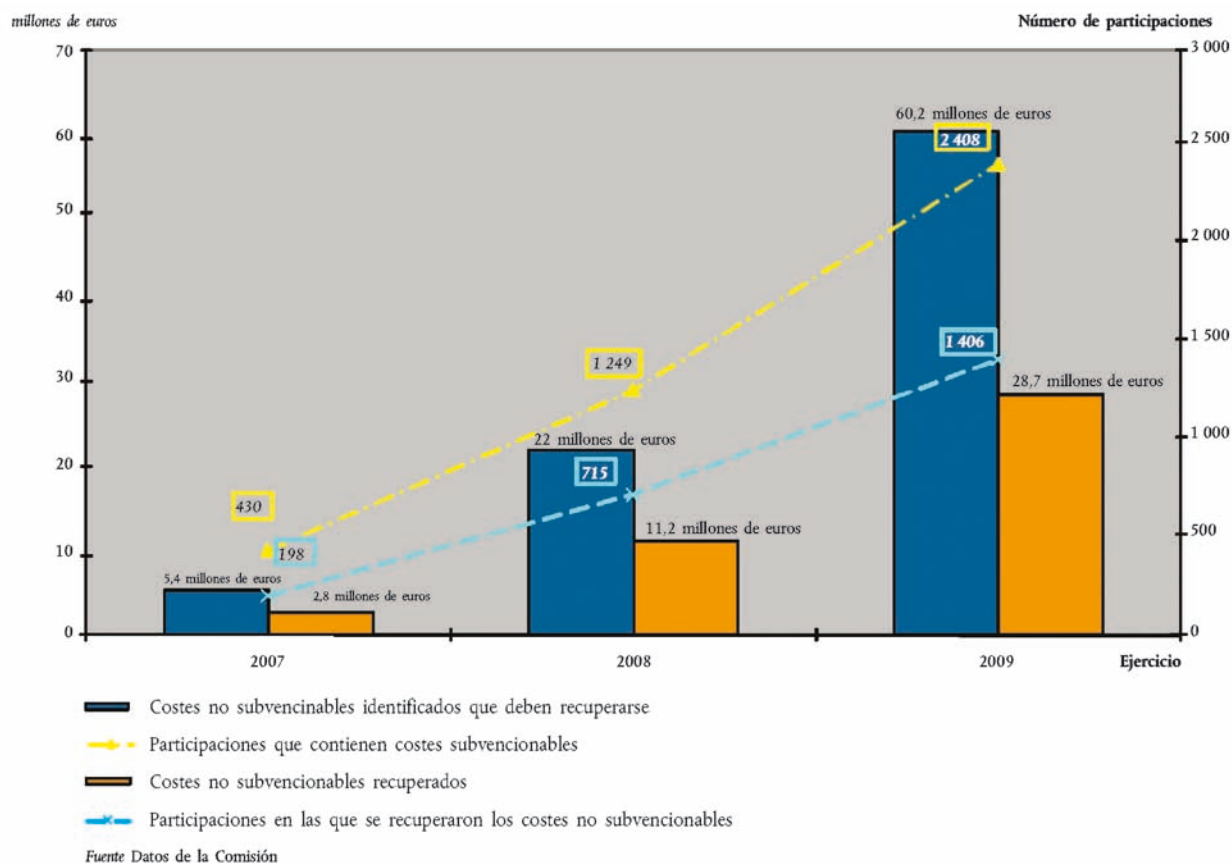
El proceso de recuperación dentro de la aplicación de la estrategia de auditoría también ha sido objeto de medidas de simplificación⁽³⁾ para reducir la carga de la Comisión y de los beneficiarios.

El funcionamiento del proceso de recuperación ha avanzado significativamente en 2009.

La mayor parte de las correcciones financieras se aplican mediante la deducción del importe adeudado del siguiente pago, método de recuperación que es el más rentable. Dado que los pagos se suelen hacer anualmente, ello genera un desfase en el proceso de recuperación.

El aumento del número de auditorías ha multiplicado el número de proyectos en los que es necesario hacer correcciones y adaptaciones.

⁽³⁾ SEC(2009) 1720 de 15 de diciembre de 2009.

Gráfico 5.2 Aplicación de correcciones financieras a raíz de las auditorías ⁽¹⁾

⁽¹⁾ Las cifras publicadas respecto de 2007 y 2008 han sido modificadas por cambios en los criterios de presentación de informes.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

5.42. El Tribunal señaló en su Informe Anual relativo al ejercicio 2008 ⁽⁸⁾ que la Comisión no había aplicado ninguna sanción, pese a que el sistema reforzado de sanciones constituía una de las principales medidas correctoras introducidas al inicio del VI PM en 2002 ⁽⁹⁾. Durante 2009, la Comisión adoptó medidas correctoras y todas las direcciones generales de investigación aplicaron sanciones, salvo la DG TREN. Al final de 2009, la Comisión había impuesto sanciones en 34 casos, por un valor de 514 330 euros.

5.42. Desde su creación a mediados de febrero de 2010, las DG MOVE y ENER aplican indemnizaciones de la misma forma que otras DG en el ámbito de la investigación.

FIABILIDAD DE LAS TOMAS DE POSICIÓN DE LA COMISIÓN

5.43. El Tribunal evaluó los informes anuales de actividad, acompañados de las declaraciones de los directores generales de las DG RTD, INFSO y TREN.

⁽⁸⁾ Apartado 7.39.

⁽⁹⁾ Artículo 20 del Reglamento (CE) n° 2321/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo (DO L 355 de 30.12.2002, p. 23).

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

5.44. Los resultados del examen de las tomas de posición de la Comisión se sintetizan en el **anexo 5.3**. El Tribunal constató que las declaraciones de los directores generales y los informes anuales de actividad presentaban una valoración correcta de la gestión financiera en relación con la regularidad.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.45. Basándose en su trabajo de fiscalización, el Tribunal ha llegado a la conclusión de que los pagos correspondientes al grupo de políticas de Investigación, energía y transporte en el ejercicio que finalizó el 31 de diciembre de 2009 estuvieron afectados por errores materiales.

5.46. Basándose en su trabajo de fiscalización, el Tribunal llega a la conclusión de que los sistemas de control y supervisión del grupo de políticas de Investigación, energía y transporte fueron parcialmente eficaces para garantizar la regularidad de los pagos.

5.47. Estos resultados coinciden con los de ejercicios anteriores y la principal fuente de error en este grupo de políticas sigue siendo el reembolso de los gastos de personal e indirectos declarados en exceso para los proyectos de investigación.

5.48. En este contexto, el Tribunal reconocía en su Informe Anual relativo al ejercicio 2008 ⁽¹⁰⁾ la reducción del nivel de error en este grupo de políticas, debido al refuerzo de los sistemas de control interno y los cambios introducidos para simplificar las normas de financiación de los proyectos de investigación. El Tribunal hace constar que esta tendencia continuó en 2009, si bien existe el riesgo de que el efecto positivo de tales cambios puede desvanecerse en el VII PM, en particular por las dificultades para realizar la certificación *ex ante* de los métodos de cálculo de costes de los beneficiarios (véanse los apartados 5.20 y 5.36).

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

5.44. La Comisión acoge favorablemente la evaluación positiva del Tribunal de todos los informes anuales de actividad abarcados por este capítulo.

5.45. La Comisión destaca que la conclusión del Tribunal sobre el porcentaje de error es similar al del año pasado y que el porcentaje de error más probable correspondiente a las políticas abarcadas por este capítulo se sitúa entre el 2 y el 5 %.

Este resultado se ajusta a las propias conclusiones de la Comisión. El 26 de mayo la Comisión adoptó una Comunicación ⁽⁴⁾ en la que proponía un nivel de riesgo de error aceptable correspondiente a este intervalo (2-5 %). Un porcentaje de error DAS que se situase en el centro de este intervalo sería aceptable, en opinión de la Comisión, y estaría justificado. Por encima de este nivel, se precisaría una intervención adicional destinada a reducir el porcentaje de error, pero con más controles centrados en las principales causas de error y teniendo en cuenta la naturaleza plurianual de los gastos. Este porcentaje debe abarcar todos los programas marco de investigación.

Este nivel podría revisarse teniendo en cuenta los cambios importantes en el entorno del control que puedan tener una incidencia en el porcentaje de errores DAS, en particular, medidas de simplificación que entren en vigor en el próximo programa marco.

5.48. La Comisión acoge favorablemente la tendencia positiva observada por el Tribunal. Destaca que los cambios en los requisitos de certificación de las auditorías se han realizado para simplificar y facilitar la participación de los beneficiarios.

Además, aunque reconoce el limitado éxito de la certificación mediante la metodología *ex ante*, la gama completa de controles internos en aplicación, incluida la estrategia de auditoría del VII PM, garantizará las condiciones adecuadas para una buena gestión financiera.

⁽¹⁰⁾ Apartado 7.42.

⁽⁴⁾ COM(2010) 261 de 26 de mayo de 2010.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

5.49. El Tribunal insta a la Comisión a continuar sus esfuerzos para garantizar la aplicación rigurosa de sistemas de control eficaces y, en el contexto del marco legal vigente, le recomienda:

a) asegurar que los auditores independientes que hayan certificado erróneamente declaraciones de gastos estén informados de los criterios de subvencionabilidad de los gastos declarados;

b) revisar el funcionamiento del sistema de certificación de los métodos de coste de los beneficiarios;

c) reducir el retraso en la recuperación de los importes indebidos, imponiendo sanciones cuando sea necesario.

5.50. Los programas marco de investigación se han convertido en mecanismos de financiación complejos, para los que la Comisión ha ido desarrollando sistemas de gestión y control proporcionales a su envergadura. Si bien es preciso mantener el principio fundamental de la rendición de cuentas por el empleo de fondos de la UE, está claro que aún queda margen para continuar simplificando las normas de financiación de los proyectos de investigación.

5.49. El principal objetivo de la Comisión es lograr eficientemente el objetivo de la política de investigación, garantizando al mismo tiempo el correcto control de la aplicación del presupuesto relacionado con ella.

a) La Comisión realiza una política de información activa a los beneficiarios sobre las conclusiones de las auditorías ex post con objeto de garantizar, cuando proceda, mejoras en el trabajo de los auditores que expiden los certificados de auditoría. A tales efectos, se pide a cada uno de los beneficiarios en el curso del procedimiento de auditoría que informe al auditor que certifica las conclusiones materiales de las auditorías. Sin embargo, la Comisión observa que la principal causa de las observaciones del Tribunal no es tanto el diseño o concepto del certificado de auditoría como la complejidad relativa de las normas, a la cual ya se ha referido el Tribunal en el apartado 5.16. Esta complejidad inherente tiene repercusión en el trabajo llevado a cabo por los auditores externos a los que encargan los beneficiarios expedir los certificados de auditoría. En lo que respecta al VII PM, se espera que, al aplicar los procedimientos acordados, descienda significativamente el grado de errores debidos a ese tipo de malas interpretaciones.

b) La certificación de la metodología está destinada únicamente a los beneficiarios de varias subvenciones. Los criterios de subvencionabilidad para la certificación de la metodología se revisaron en noviembre de 2008 y se publicaron en la Guía sobre Cuestiones Financieras del VII PM.

Recientemente la Comisión tomó medidas para reforzar el atractivo de la certificación ex ante de las metodologías de cálculo de costes de los beneficiarios. La Comisión expresó su opinión a este respecto en su Comunicación sobre simplificación de 24 de abril de 2010, así como en su propuesta de revisión trienal del Reglamento financiero y sus normas de desarrollo, adoptada el 28 de mayo de 2010. Se podría lograr una genuina simplificación si se autorizaran las metodologías aplicadas como práctica contable habitual, siempre que se basen en los costes de personal reales registrados en la contabilidad.

c) La Comisión seguirá esforzándose por mejorar la aplicación puntual de los resultados de auditoría y continuará poniendo en práctica sus directrices sobre la aplicación de indemnizaciones. Además, la Comunicación sobre la simplificación del proceso de recuperación adoptada el 15 de diciembre de 2009 establece medidas para mejorar el funcionamiento del proceso de recuperación.

5.50. La Comisión está totalmente de acuerdo y remite a las orientaciones dadas en sus recientes Comunicaciones: «Simplificar la ejecución de los programas marco de investigación» y «¿Más controles o menos controles? Encontrar el justo equilibrio entre los costes administrativos de control y el riesgo de error».

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

5.51. Por tanto, el Tribunal acoge con satisfacción la comunicación publicada recientemente por la Comisión ⁽¹¹⁾, en la que se destacan las posibilidades de simplificación, tanto para el VII PM como para los futuros programas marco. Este documento debería servir de base para mantener un debate con todas las partes interesadas, que permita una reforma global de los sistemas de gestión y control de la financiación de la investigación por la UE.

5.52. La simplificación y clarificación de las normas y procedimientos pueden no solo reducir las posibilidades de error y aumentar las garantías de regularidad de los gastos, sino facilitar también la participación de los investigadores en los programas marco y la consecución de los objetivos de la política de investigación de la UE.

5.53. El seguimiento de observaciones anteriores se expone sucintamente en el **anexo 5.4**.

EMPRESAS COMUNES DE LA UE

5.54. La fiscalización de las empresas comunes de la UE se recoge en los informes anuales específicos, publicados por separado.

5.55. El Tribunal ha emitido opiniones sin reservas sobre la fiabilidad de las cuentas y la regularidad de las operaciones subyacentes de las empresas comunes del grupo de políticas de Investigación, Energía y Transporte en 2009 (véanse los apartados 5.10 y 5.13).

5.56. Aunque las opiniones de auditoría relativas a las empresas comunes no contenían reservas, el Tribunal ha insistido en la necesidad de que dichas empresas establezcan sistemas de control interno sólidos y exhaustivos.

5.57. El Tribunal ha emitido también dictámenes sobre el Reglamento financiero de las empresas comunes para el ITER y el Desarrollo de la Energía de Fusión (Fusion for Energy) y SESAR ⁽¹²⁾ y ha formulado varias observaciones destinadas a reforzar el marco financiero de las empresas comunes y asegurar la coherencia con el Reglamento financiero de la UE y el Reglamento financiero marco de los organismos de la Unión. Asimismo, ha señalado que las normas financieras adoptadas por las empresas comunes no contienen disposiciones adecuadas sobre las competencias del auditor interno de la Comisión para efectuar auditorías de las empresas comunes.

⁽¹¹⁾ COM(2010) 187.

⁽¹²⁾ Dictamen n° 4/2008 sobre el reglamento financiero de la Empresa Común para el ITER y el Desarrollo de la Energía de Fusión (Fusion for Energy) y Dictamen n° 2/2010 sobre las normas financieras de la Empresa Común SESAR.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

5.51. *El impacto total de estas medidas de simplificación se sentirá principalmente en el próximo programa marco. Hasta la aplicación de tales propuestas, la Comisión debe abordar los problemas causados por las complejas normas de subvencionabilidad aplicables a los beneficiarios de las subvenciones. El 26 de mayo de 2010, la Comisión adoptó una Comunicación en la que proponía un nivel de riesgo aceptable en este ámbito de entre el 2 % y el 5 % ⁽⁵⁾. El nivel de riesgo aceptable se establece teniendo en cuenta la rentabilidad de los controles y un nivel aceptable de error residual que se justifique en vista de estos costes.*

5.56. *La Comisión vigila la aplicación de los planes de acción creados por las empresas comunes para poner en marcha sus sistemas de control interno en su totalidad.*

5.57. *La Comisión comparte la opinión del Tribunal consistente en que el SAI (Servicio de Auditoría Interna) de la Comisión debe ejercer las mismas competencias sobre los órganos establecidos por la UE con personalidad jurídica que reciban contribuciones con cargo al Presupuesto en virtud del artículo 185, apartado 3, del Reglamento financiero, que las que ejerce sobre otros servicios de la Comisión.*

⁽⁵⁾ COM(2010) 261.

ANEXO 5.1

RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN DE OPERACIONES DE INVESTIGACIÓN, ENERGÍA Y TRANSPORTE

	2009					2008	2007
	VI PM	VII PM	TEN	Otros	Total		
TAMAÑO Y ESTRUCTURA DE LA MUESTRA							
Total de operaciones (consistentes en):	35	71	16	28	150	150	180
Anticipos	0	58	9	19	86	82	59
Pagos intermedios y finales	35	13	7	9	64	68	121
RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN							
<i>(en % y nº de operaciones)</i>							
Operaciones no afectadas por errores	49 % {17}	85 % {60}	81 % {13}	86 % {24}	76 % {114}	78 %	52 %
Operaciones afectadas por errores	51 % {18}	15 % {11}	19 % {3}	14 % {4}	24 % {36}	22 %	48 %
ANÁLISIS DE LAS OPERACIONES AFECTADAS POR ERRORES							
<i>(en % y nº de operaciones)</i>							
Análisis por tipo de gasto							
Anticipos	0 % {0}	36 % {4}	0 % {0}	50 % {2}	17 % {6}	3 %	9 %
Pagos intermedios y finales/otros	100 % {18}	64 % {7}	100 % {3}	50 % {2}	83 % {30}	97 %	91 %
Análisis por tipo de error							
Errores no cuantificables	22 % {4}	27 % {3}	33 % {1}	25 % {1}	25 % {9}	27 %	29 %
Errores cuantificables	78 % {14}	73 % {8}	67 % {2}	75 % {3}	75 % {27}	73 %	71 %
consistentes en:							
Subvencionabilidad	21 % {3}	63 % {5}	0 % {0}	0 % {0}	30 % {8}	58 %	77 %
Realidad de las operaciones	0 % {0}	0 % {0}	0 % {0}	0 % {0}	0 % {0}	0 %	3 %
Exactitud	79 % {11}	37 % {3}	100 % {2}	100 % {3}	70 % {19}	42 %	20 %
IMPACTO ESTIMADO DE ERRORES CUANTIFICABLES							
Porcentaje de error más probable:							
< 2 %							
2 % a 5 %	X					X	X
> 5 %							

ANEXO 5.2

RESULTADOS DEL EXAMEN DE SISTEMAS DE INVESTIGACIÓN, ENERGÍA Y TRANSPORTE

Valoración de los sistemas de control y supervisión seleccionados

Sistema examinado	Controles documentales previos a los pagos	Certificación de auditoría	Auditorías financieras ex post	Ejecución de correcciones financieras	Valoración global
Programas marco de investigación					

Valoración global de los sistemas de control y supervisión

Valoración global	2009	2008	2007

Leyenda

	Eficaz
	Parcialmente eficaz
	Ineficaz
s.o.	Sin objeto: no procede o no ha sido evaluado.

RESULTADOS DEL EXAMEN DE TOMAS DE POSICIÓN DE LA COMISIÓN PARA INVESTIGACIÓN, ENERGÍA Y TRANSPORTE

DG principales	Naturaleza de la declaración del director general (*)	Reservas	Observaciones del Tribunal	Valoración global de la fiabilidad
RTD	con reservas	Porcentaje de errores residuales en la exactitud de las declaraciones de gastos en las subvenciones del sexto programa marco (VI PM)	<p>La reserva se basa en el porcentaje de errores residuales en las declaraciones de gastos del VI PM, superior al 2 % según la valoración de la DG RTD, y coincide con las constataciones del Tribunal de que los sistemas de control y supervisión de los pagos de investigación son parcialmente eficaces y de que el gasto está sujeto a errores materiales.</p> <p>Aunque el importe sujeto a riesgo con respecto a las declaraciones de gastos del VII PM no se considera significativo en 2009 y, por tanto, no se formulan reservas, la DG RTD llama la atención en su informe anual de actividad sobre la probabilidad de que dichas declaraciones de gastos relativas a contengan errores a partir de 2010.</p>	A
INFSO	con reservas	Porcentaje de errores residuales en la exactitud de las declaraciones de gastos en las subvenciones del sexto programa marco (VI PM)	<p>La reserva se basa en el porcentaje de errores residuales en las declaraciones de gastos del VI PM, superior al 2 % según la valoración de la DG INFSO, y coincide con las constataciones del Tribunal de que los sistemas de control y supervisión de los pagos de investigación son parcialmente eficaces y de que el gasto está sujeto a errores materiales.</p> <p>Según la evaluación de la DG INFSO, el importe sujeto a riesgo con respecto a las declaraciones de gastos de VII PM no es material en 2009, por lo que no se formulan reservas. No obstante, el Tribunal ha observado que puede haber errores materiales en las declaraciones de gastos del VII PM de 2010.</p>	A
TREN	con reservas	Porcentaje de errores residuales en la exactitud de las declaraciones de gastos en las subvenciones del sexto programa marco (VI PM)	<p>La reserva se basa en el porcentaje de errores residuales en las declaraciones de gastos del VI PM, superior al 2 % según la valoración de la DG y coincide con las constataciones del Tribunal de que los sistemas de control y supervisión de los pagos de investigación son parcialmente eficaces y de que el gasto está sujeto a errores materiales.</p> <p>Según la evaluación de la DG TREN, el importe sujeto a riesgo con respecto a las declaraciones de gastos de VII PM no es significativo en 2009, por lo que no se formulan reservas. No obstante, el Tribunal ha observado que puede haber errores materiales en las declaraciones de gastos del VII PM de 2010.</p>	A

(*) El director general afirma en su declaración de fiabilidad tener una seguridad razonable de que los procedimientos de control aplicados ofrecen las garantías necesarias sobre la regularidad de las operaciones.

A: El informe anual de actividad y la declaración del director general presentan una valoración correcta de la gestión financiera por lo que respecta a la regularidad.

B: El informe anual de actividad y la declaración del director general presentan una valoración parcialmente correcta de la gestión financiera por lo que respecta a la regularidad.

C: El informe anual de actividad y la declaración del director general presentan una valoración incorrecta de la gestión financiera por lo que respecta a la regularidad.

SEGUIMIENTO DE OBSERVACIONES ANTERIORES DE INVESTIGACIÓN, ENERGÍA Y TRANSPORTE

Observaciones	Medidas adoptadas	Análisis del Tribunal	Respuesta de la Comisión
1. Declaraciones de fiabilidad 2007 y 2008: significativo nivel de errores en los pagos			
<p>En 2007 y 2008, el Tribunal detectó errores en 83 de las operaciones auditadas, siendo los principales la declaración excesiva de gastos subvencionables de personal y de gastos indirectos; la declaración de gastos no subvencionables; elementos probatorios inadecuados para justificar los gastos declarados y la declaración de gastos no atribuibles al proyecto.</p> <p>(Informe Anual relativo al ejercicio 2007, apartados 7.14 y 7.15; Informe Anual relativo al ejercicio 2008, apartados 7.11 a 7.15).</p>	<p>En 12 casos, la Comisión ha llegado a la conclusión de que no se precisaban medidas correctoras para solventar los errores identificados por el Tribunal.</p> <p>En 56 casos, la Comisión aplicó correcciones financieras.</p> <p>En 14 casos, la Comisión emprendió medidas correctoras que siguen en curso.</p> <p>En un caso, aún no se han puesto en marcha medidas correctoras.</p>	<p>Aunque en cinco casos se han registrado retrasos considerables en la ejecución de medidas correctoras, la Comisión ha adoptado a tiempo, por lo general, las medidas necesarias, con el fin de responder a las observaciones del Tribunal.</p>	
2. Retrasos en los pagos efectuados por la Comisión			
<p>La Comisión efectuó pagos a los beneficiarios con retrasos indebidos en una serie de casos, si bien el Tribunal ha constatado que esta institución ha progresado de manera considerable, en 2008, en la reducción de tales retrasos.</p> <p>En 2007, el Tribunal constató retrasos en los pagos en 30 de los 180 casos auditados (es decir, un 17 %).</p> <p>En 2008, el Tribunal detectó menos pagos tardíos: 12 casos de los 150 pagos auditados (es decir, un 8 %).</p> <p>En 2009, el Tribunal halló pagos tardíos en 10 de los 150 pagos auditados (es decir, un 17 %).</p> <p>(Informe Anual relativo al ejercicio 2007, anexo 7.2; Informe Anual relativo al ejercicio 2008, apartado 7.16).</p>	<p>La Comisión mejoró el seguimiento de los retrasos, adaptó sus herramientas informáticas e introdujo procedimientos simplificados. La gestión administrativa de los pagos se delega cada vez con más frecuencia en las agencias ejecutivas de investigación.</p>	<p>La Comisión ha proseguido las mejoras ya mencionadas con respecto a 2008 y estas han sido significativas en relación con los pagos a expertos, pero aún deben reducirse los retrasos en los pagos de las subvenciones de investigación, que en 2009 afectaban a un 30 % de los mismos.</p>	<p><i>La Comisión acoge favorablemente el reconocimiento por parte del Tribunal de los avances realizados hasta la fecha. La Comisión está decidida a mantener esos esfuerzos para mejorar aún más sus resultados.</i></p>

CAPÍTULO 6

Ayuda exterior, desarrollo y ampliación

ÍNDICE

	<i>Apartados</i>
Introducción	6.1-6.17
Características específicas del grupo de políticas	6.2-6.16
Oficina de Cooperación EuropeAid	6.3-6.7
Dirección General de Relaciones Exteriores	6.8-6.11
Dirección General de Ampliación	6.12-6.14
Dirección General de Ayuda Humanitaria	6.15-6.16
Alcance y enfoque de la fiscalización	6.17
Regularidad de las operaciones	6.18-6.21
Eficacia de los sistemas	6.22-6.46
Oficina de Cooperación EuropeAid	6.23
Dirección General de Relaciones Exteriores	6.24-6.30
Dirección General de Ampliación	6.31-6.40
Dirección General de Ayuda Humanitaria	6.41-6.46
Fiabilidad de las tomas de posición de la Comisión	6.47-6.50
Conclusiones y recomendaciones	6.51-6.55
Seguimiento del Informe Especial nº 3/2006 sobre la respuesta de ayuda humanitaria de la Comisión Europea al tsunami	6.56-6.67
Introducción	6.56-6.58
Seguimiento de las recomendaciones	6.59-6.66
Conclusiones	6.67
Seguimiento del Informe Especial nº 6/2006 sobre los aspectos ambientales de la cooperación al desarrollo llevada a cabo por la Comisión	6.68-6.88
Introducción	6.68-6.70
Seguimiento de las recomendaciones	6.71-6.86
Conclusiones	6.87-6.88

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

INTRODUCCIÓN

6.1. En el presente capítulo se exponen las observaciones específicas del Tribunal sobre el grupo de políticas Ayuda exterior, desarrollo y ampliación, que engloba los siguientes ámbitos políticos: 19 – Relaciones exteriores; 21 – Desarrollo y relaciones con los Estados de África, el Caribe y el Pacífico (ACP) ⁽¹⁾; 22 – Ampliación, y 23 – Ayuda Humanitaria. El **cuadro 6.1** presenta información clave sobre las actividades abarcadas y los gastos efectuados en 2009.

Cuadro 6.1 Ayuda exterior, desarrollo y ampliación — Información clave

(millones de euros)

Título presupuestario	Ámbito político	Descripción	Pagos en 2009	Tipo de gestión presupuestaria
19	Relaciones exteriores	Gastos administrativos	415	Centralizada directa
		Relaciones multilaterales, cooperación con terceros países en los ámbitos de migración y asilo y asuntos generales de la política de relaciones exteriores	60	Centralizada directa
		Política exterior y de seguridad común	316	Centralizada indirecta ⁽¹⁾ /conjunta
		Iniciativa europea para la democracia y los derechos humanos (IEDDH)	123	Centralizada directa
		Relaciones y cooperación con terceros países industrializados	16	Centralizada directa
		Gestión de crisis y amenazas a la seguridad mundial	215	Centralizada directa
		Política europea de vecindad y relaciones con Rusia	1 469	Centralizada directa/descentralizada
		Relaciones con América Latina	308	Centralizada directa/descentralizada
		Relaciones con Asia, Asia central y los países al este de Jordania	727	Centralizada directa/descentralizada/conjunta
		Estrategia y coordinación de la política	24	Centralizada directa
				3 673
21	Desarrollo y relaciones con los Estados ACP	Gastos administrativos	349	Centralizada directa
		Seguridad alimentaria	673	Centralizada directa
		Participación de los agentes no estatales en el desarrollo	181	Centralizada directa
		Medio ambiente y gestión viable de los recursos naturales, incluida la energía	81	Centralizada directa
		Desarrollo humano y social	113	Centralizada directa/conjunta
		Cooperación geográfica con los Estados de África, el Caribe y el Pacífico (ACP)	256	Centralizada directa/descentralizada/conjunta
		Acciones de cooperación al desarrollo y programas <i>ad hoc</i>	30	Centralizada directa
		Otras acciones de cooperación y programas <i>ad hoc</i>	15	Centralizada directa
		1 698		

⁽¹⁾ La ayuda facilitada a través de los Fondos Europeos de Desarrollo se trata por separado al no estar financiada por el presupuesto general.

(millones de euros)

Título presupuestario	Ámbito político	Descripción	Pagos en 2009	Tipo de gestión presupuestaria
22	Ampliación	Gastos administrativos	91	Centralizada directa
		Estrategia y proceso de ampliación	1 165	Centralizada directa/indirecta/descentralizada
		Ayuda financiera postadhesión	43	Centralizada directa/descentralizada
		Estrategia de información y comunicación	9	Centralizada directa
			1 308	
23	Ayuda humanitaria	Gastos administrativos	28	Centralizada directa
		Ayuda humanitaria	772	Centralizada directa/conjunta
			800	
Total de gastos administrativos ⁽²⁾			883	
Total de gastos de operaciones (de los cuales):			6 596	
— anticipos			4 079	
— pagos intermedios y finales			2 517	
Total de pagos del ejercicio			7 479	
Total de compromisos del ejercicio			8 463	

⁽¹⁾ Según el artículo 53 del Reglamento financiero, la gestión centralizada directa se utilizará cuando la ejecución competa directamente a los servicios de la Comisión y la gestión centralizada indirecta cuando la Comisión delegue la ejecución presupuestaria conforme a los artículos 54 a 57 del Reglamento financiero.

⁽²⁾ La fiscalización de los gastos administrativos se expone en el capítulo 9.

Fuente: Cuentas anuales de 2009.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

Características específicas del grupo de políticas

6.2. Los gastos relativos a relaciones exteriores y ampliación son ejecutados por la Oficina de Cooperación EuropeAid (EuropeAid) y por la Dirección General de Relaciones Exteriores (DG RELEX), mientras que la ejecución del gasto de ampliación corresponde a la Dirección General de Ampliación (DG ELARG) y del gasto en ayuda humanitaria, incluida la ayuda alimentaria, a la Dirección General de Ayuda Humanitaria (DG ECHO).

Oficina de Cooperación EuropeAid

6.3. Los gastos ejecutados por EuropeAid comprenden:

- la asistencia financiera y técnica a países de Asia y América Latina y cooperación económica con dichos países;
- la política de vecindad europea, incluida la asociación estratégica con Rusia;
- los programas temáticos como seguridad alimentaria, agentes no estatales y autoridades locales, medio ambiente, sanidad y educación, democracia y derechos humanos.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

6.4. La mayor parte del gasto es administrado por la Comisión mediante gestión centralizada directa, tanto en los servicios centrales como en las delegaciones de la UE ⁽²⁾ en terceros países. La ayuda proporcionada a través de organizaciones internacionales se gestiona de forma conjunta.

6.5. Una importante proporción de los gastos consiste en anticipos o en pagos intermedios, mientras que los pagos finales solo representan el 20 % del gasto correspondiente al ejercicio.

6.6. Los pagos finales comportan por lo general mayor riesgo para la regularidad que los anticipos y los pagos intermedios. Normalmente, estos últimos solo deben cumplir una serie limitada de condiciones, mientras que los pagos finales están normalmente condicionados a la presentación y validación de todos los gastos realmente efectuados para la totalidad del proyecto.

6.7. Los proyectos de desarrollo están repartidos por más de 150 países, y los organismos encargados de su ejecución varían considerablemente tanto en tamaño como en experiencia. Para optar a las ayudas de la UE, los proyectos deben cumplir una normativa compleja que también afecta a los procedimientos de licitación y adjudicación de contratos.

Dirección General de Relaciones Exteriores

6.8. Los gastos gestionados por la Dirección General de Relaciones Exteriores (DG RELEX) corresponden principalmente a acciones ejecutadas en el marco de la política exterior y de seguridad común el Instrumento de Estabilidad y el Instrumento de Países Industrializados. Son sus principales objetivos el mantenimiento de la paz, la prevención de conflictos, el fortalecimiento de la seguridad internacional y la promoción de los intereses de la UE respecto de los principales socios industrializados y los países de renta alta en política exterior, integración económica y cuestiones de alcance mundial.

6.9. Para ello, se utilizan los tipos de gestión siguientes:

- a) centralizada indirecta o conjunta con organizaciones internacionales en política exterior y de seguridad común (PESC);
- b) centralizada directa en las relaciones y la cooperación con países terceros industrializados (Instrumento de Países Industrializados);
- c) centralizada directa y conjunta en la gestión de crisis y amenazas a la seguridad internacional (Instrumento de Estabilidad). Los proyectos son ejecutados en algunos casos por los servicios centrales y en otros, por las delegaciones.

⁽²⁾ A raíz de la entrada en vigor del Tratado de la UE, de acuerdo con las modificaciones establecidas por el Tratado de Lisboa, las delegaciones de la Comisión pasaron a ser delegaciones de la Unión Europea.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

6.8. *La mayor parte de las acciones del IdE tratan de responder a situaciones de crisis o crisis emergente y de crear las capacidades necesarias para antes y después de las crisis.*

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

6.10. El gasto de la política exterior y de seguridad común corresponde sobre todo a la ejecución de la política europea de seguridad y defensa (PESD) mediante misiones civiles establecidas en varios países y territorios con un nivel elevado de riesgo político e inestabilidad. Estos mismos riesgos afectan al Instrumento de Estabilidad.

6.11. Al igual que en el caso de EuropeAid, la mayor parte del gasto gestionado por la DG RELEX se realiza a través de anticipos o de pagos intermedios; estos últimos se supeditan a la presentación de pruebas de que se ha alcanzado un determinado nivel de ejecución del proyecto sobre la base de los gastos realizados, mientras que los pagos finales dependen de la presentación y validación de todos los gastos realmente efectuados para la totalidad del proyecto.

Dirección General de Ampliación

6.12. La Dirección General de Ampliación (DG ELARG) gestiona los gastos vinculados a la estrategia y al proceso de ampliación principalmente a través del instrumento de ayuda de preadhesión (IPA), del programa PHARE incluida la ayuda postadhesión, de CARDS⁽³⁾, y de la ayuda financiera a la preadhesión de Turquía.

6.13. Una parte significativa del gasto se ejecuta mediante pagos directos a las autoridades nacionales de los países beneficiarios. Normalmente, la primera transferencia de fondos se efectúa en el momento de la firma de los programas nacionales. El desembolso de los tramos subsiguientes está supeditado a la aprobación de una declaración en la que se certifique que un determinado porcentaje de los fondos transferidos con anterioridad ya se ha comprometido y que los gastos efectuados pueden beneficiarse de financiación de la UE.

6.14. Por regla general, los pagos se abonan ya sea en régimen de ejecución centralizada o de ejecución descentralizada. En el primer caso, la delegación de la Comisión efectúa controles *ex ante* de las decisiones de adjudicación de contratos públicos, salvo que se den circunstancias concretas que permitan prescindir de estos controles.

Dirección General de Ayuda Humanitaria

6.15. La Dirección General de Ayuda Humanitaria (DG ECHO) se encarga de la ejecución del gasto de la UE en concepto de ayuda humanitaria en virtud del Reglamento (CE) n.º 1257/96 del Consejo⁽⁴⁾, el cual gestiona desde sus servicios centrales. Alrededor de la mitad de los créditos comprometidos corresponden a ONG (gestión centralizada directa) y la otra mitad, a las Naciones Unidas o a otras organizaciones internacionales (gestión conjunta).

⁽³⁾ PHARE fue el principal instrumento financiero de la estrategia de preadhesión para los países de Europa central y oriental, mientras que CARDS es el programa de asistencia a la reconstrucción, desarrollo y estabilización de los Balcanes.

⁽⁴⁾ DO L 163 de 2.7.1996, p. 1.

6.10. *En los casos en los que la inestabilidad política aumenta el nivel de riesgo, se adoptan medidas de atenuación, como las misiones de control ex post efectuadas por los servicios de la Comisión (sede central o Delegaciones), además de las auditorías externas obligatorias organizadas por los beneficiarios como parte de sus obligaciones contractuales.*

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

6.16. Los anticipos y los pagos intermedios representan una proporción significativa del gasto total. Por su naturaleza, presentan menor riesgo para la regularidad que los pagos finales. Normalmente solo deben cumplir una serie limitada de condiciones, mientras que los pagos finales están supeditados a la presentación y validación de todos los gastos realmente efectuados para la totalidad del proyecto.

Alcance y enfoque de la fiscalización

6.17. El enfoque y metodología global de auditoría del Tribunal se describe en la **parte 2 del anexo 1.1**. En cuanto al examen del ámbito Ayuda exterior, desarrollo y ampliación, cabe destacar lo siguiente:

- a) se verificó una muestra de 180 operaciones compuesta por 83 anticipos, 48 pagos intermedios y 49 pagos finales;
- b) se realizó una evaluación de los sistemas de control y supervisión de la Comisión, tanto en los servicios centrales como en las delegaciones, consistente en:
 - i) controles *ex ante*,
 - ii) seguimiento y supervisión,
 - iii) auditorías externas ⁽⁵⁾,
 - iv) auditoría interna.

REGULARIDAD DE LAS OPERACIONES

6.18. En el 26 % (6 de 23) de las operaciones afectadas por error existen errores cuantificables, mientras que en el 74 % restante (17 de 23) los errores no eran cuantificables. El porcentaje de error más probable estimado por el Tribunal para el ámbito controlado oscila entre el 2 % y el 5 % (**anexo 6.1**).

6.19. Los errores más importantes detectados son los siguientes:

- a) errores cuantificables de subvencionabilidad (por ejemplo, incumplimiento de requisitos esenciales, gastos efectuados fuera del período subvencionable, inclusión de gastos no subvencionables en las declaraciones de gastos de los proyectos e irregularidades en los procedimientos de licitación y adjudicación de contratos aplicados por los organismos de ejecución);
- b) errores no cuantificables (por ejemplo, irregularidades en los procedimientos de licitación, incumplimiento de los criterios de adjudicación de contratos establecidos en las decisiones de financiación y falta de pista de auditoría adecuada).

6.17.

- a) *La Comisión señala que la muestra de 2009 incluye un número mucho mayor de pagos finales que las muestras de años anteriores.*

6.18. *La Comisión se felicita del aumento de la «frecuencia» de las transacciones juzgadas perfectamente «regulares» (hasta el 87 %) en comparación con las cifras de 2008 y 2007.*

⁽⁵⁾ Controles *ex post* correspondientes a la DG RELEX.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

6.20. En general, la mayoría de los errores identificados no son cuantificables y se detectaron en las delegaciones de la Unión Europea.

6.21. Algunos de los errores detectados afectaban a los pagos intermedios, por lo que se someterán a posteriores comprobaciones en el proceso de control interno. Sin embargo, el Tribunal halló errores en algunos pagos finales que no habían sido detectados por los controles de la Comisión.

EFICACIA DE LOS SISTEMAS

6.22. Los resultados de la verificación de los sistemas se resumen en el **anexo 6.2**. La evaluación global de los sistemas de control y supervisión es «parcialmente eficaz».

Oficina de Cooperación EuropeAid

6.23. Como se indica en el Informe Anual del Tribunal sobre las actividades financiadas por los séptimo, octavo, noveno y décimo Fondos Europeos de Desarrollo (FED), la evaluación de los sistemas de control y supervisión de EuropeAid es «parcialmente eficaz».

Dirección General de Relaciones Exteriores

6.24. La evaluación global de los sistemas de control y supervisión para la totalidad de la DG RELEX es «parcialmente eficaz».

6.25. En la evaluación de los sistemas de control y supervisión de la DG RELEX se realizó un seguimiento de las valoraciones de los sistemas efectuadas en ejercicios anteriores y un examen de los resultados de los trabajos de la auditoría interna.

Controles ex ante

6.26. Los procedimientos empleados por la DG RELEX en los controles *ex ante* se reforzaron en 2009 mediante la introducción de procedimientos y listas de comprobación nuevos, aunque habrá que esperar algunos años para valorar la eficacia de los cambios. No obstante, el Tribunal observa que todavía no se han solucionado algunas insuficiencias detectadas anteriormente (como el hecho de que no se lleven a cabo evaluaciones *ex ante* de las misiones en el marco de la política exterior y de seguridad común con arreglo al artículo 56 del Reglamento financiero).

6.20. Corresponde a las Delegaciones de la UE efectuar la mayor parte de los pagos de la cartera de ayuda exterior de la Comisión. Por lo que se refiere a EuropeAid, el 79 % de la cartera en curso inscrito al presupuesto de la UE (compromisos pendientes) fue gestionado por las Delegaciones en 2009.

6.21. La Comisión estima que las medidas de detección y correctoras previas a los pagos finales (por ejemplo, informes, auditorías externas, comprobación de los gastos y de las transacciones por parte del personal de la Comisión) son eficaces. Además, las irregularidades potenciales pueden ser siempre objeto de una corrección posterior en el marco de una auditoría *ex post* con las consiguientes recuperaciones. No obstante, siendo realistas, es preciso admitir que los controles nunca podrán reducir a cero el riesgo de error financiero.

6.22. La Comisión estima que los sistemas de control y supervisión plurianuales para el grupo de políticas de Ayuda exterior, desarrollo y ampliación son eficaces y han mejorado considerablemente de año en año, como refleja el aumento de la parte de los pagos juzgada completamente regular por el Tribunal en su muestra.

6.23. La Comisión agradece las observaciones del Tribunal en el sentido de que EuropeAid ha desarrollado una estrategia de control exhaustiva y de que en 2009 EuropeAid siguió introduciendo importantes mejoras en el diseño y aplicación de sus sistemas de control y supervisión (véase el apartado 54 del Informe Anual 2009 sobre los FED).

6.24. La Comisión expresa su satisfacción por la buena acogida que el Tribunal ha dispensado a las mejoras recientemente introducidas.

6.26. La nueva propuesta para la revisión del Reglamento financiero incluye el reconocimiento de que las evaluaciones en virtud del artículo 56 solo pueden emprenderse de forma progresiva debido a la naturaleza específica de estas misiones, que se crean de forma *ad hoc* y *ex nihilo*.

Ya se han elaborado y están disponibles las listas de comprobación de las licitaciones PESC.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

Seguimiento y supervisión

6.27. El Tribunal observó la persistencia de insuficiencias en el componente de seguimiento y supervisión del sistema de control interno, aunque se observaron mejoras en el cierre de contratos cuyas actividades ya habían terminado [mecanismo de reacción rápida (MRR)]. Al final del ejercicio, quedaban sin cerrar 16 expedientes del mecanismo de reacción rápida y no se había recibido los informes finales de 20 contratos de política exterior y de seguridad común (PESC) cuyo plazo de ejecución (2008 para la mayoría de ellos) ya había vencido.

Controles ex post

6.28. El director general formulaba en su declaración de fiabilidad una reserva significativa sobre la eficacia de los controles ex post aplicados a los presupuestos operativos de la política exterior y de seguridad común y del Instrumento de Estabilidad basándose en las insuficiencias detectadas por el Tribunal, en 2008, y por la auditoría interna (véase asimismo el apartado 6.49).

6.29. No obstante, el Tribunal reconoce que, en relación con 2008, se introdujeron mejoras en el funcionamiento del sistema de control ex post. Se elaboró y aplicó una estrategia de control ex post y aumentó el número de controles ex post llevados a cabo. Habrá que esperar algunos años para valorar la eficacia de los cambios.

Auditoría interna

6.30. El Tribunal considera que la función de auditoría interna fue, en general, eficaz. En 2009, la estructura de auditoría interna funcionó a pleno rendimiento y realizó auditorías sobre cuestiones pertinentes y útiles.

*Dirección General de Ampliación***Controles ex ante**

6.31. El Tribunal considera los controles ex ante parcialmente eficaces. El control ex ante de las delegaciones de la UE no previno, detectó ni corrigió el nivel significativo de errores hallado por el Tribunal en los procedimientos de licitación gestionados por los organismos pagadores nacionales [véase el apartado 6.19, letra a)].

6.32. El Tribunal identificó una serie de insuficiencias en la creación y el funcionamiento del sistema de ejecución descentralizada para Croacia y Turquía, entre las que destacan:

6.27. La Comisión ya adoptó medidas en 2009 para el cierre de expedientes antiguos (tanto por lo que se refiere al MRR como a la PESC) y estos esfuerzos se continuarán en 2010.

6.28. El Director General de la DG RELEX estableció un plan de acción para dar curso a las reservas recogidas en el IAA 2009 y para mejorar la calidad de la fiabilidad en 2010.

6.29. La Comisión agradece el reconocimiento de las mejoras introducidas y mantenidas durante 2010 por parte del Tribunal. Las medidas adoptadas este año incluyen una metodología mejorada para los controles in situ, el suministro de formación y la mejora de las directrices para la documentación de los resultados de los controles ex post.

6.31. La Comisión estima que son eficaces los controles ex-ante llevados a cabo tanto en la sede central como en las Delegaciones. Tal y como reconoce el Tribunal, la Comisión siguió mejorando sus sistemas internos y completó el conjunto de instrucciones. El Informe Anual de 2008 consideró que los controles ex ante son eficaces.

6.32. En 2009, la DG ELARG siguió garantizando el cumplimiento por parte de las autoridades nacionales de Croacia y Turquía de las condiciones de la transferencia (parcial) de los poderes de gestión. Se mantuvieron los controles ex ante de la Delegación con el fin de atenuar los riesgos.

Además, la verificación de las transacciones efectuada por el Tribunal no reveló ningún defecto significativo, más allá de cierta falta de pista de auditoría, para explicar las decisiones adoptadas por las Delegaciones.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

a) la necesidad de directrices más específicas sobre el procedimiento de «atribución de la gestión» ⁽⁶⁾ para establecer de manera más clara las funciones que desempeñan en el proceso los distintos intervinientes de la Comisión;

b) el carácter insuficiente de las pruebas que demuestran que los controles han sido llevados a cabo por la delegación y presentados al jefe de delegación para la aprobación operativa de las solicitudes de financiación.

6.33. Se detectaron asimismo insuficiencias en la gestión centralizada de la Comisión, como, en algunos casos, documentación insuficiente y cumplimiento inadecuado de las normas.

6.34. Al final de 2009 no se habían concluido todas las instrucciones necesarias para el cierre y la liquidación de los programas PHARE y CARDS (entre otras, el uso de correcciones a tanto alzado). Entretanto, la DG ELARG ha reducido, pero no eliminado, la acumulación de declaraciones finales pendientes en PHARE, y en el Mecanismo de transición de los nuevos Estados miembros, pero siguen existiendo importantes retrasos (de hasta cinco años).

Seguimiento y supervisión

6.35. Se considera eficaz el seguimiento y supervisión. No obstante, el Tribunal detectó que todavía no se han resuelto plenamente insuficiencias ya señaladas en años anteriores.

6.36. Entre dichas insuficiencias cabe destacar la necesidad de llevar a cabo una verificación suficiente de la calidad de los datos registrados en los sistemas de información de gestión (CRIS e i-Perseus) como demuestran los errores de codificación detectados por el Tribunal en su verificación de las operaciones.

6.37. Por otra parte, el Tribunal advirtió que, en la gestión descentralizada, los resultados de las visitas de control de las delegaciones de la UE a los beneficiarios no siempre se registran de manera que sea posible proceder a un análisis y seguimiento eficaz.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

a) *A medida que aumenta el número de países que se prepara para la transferencia de la gestión, la DG ELARG ha actualizado su nota de orientación interna de 2008 con el fin de incorporar las lecciones aprendidas de las transferencias de gestión realizadas en 2008 y ha suministrado nuevas directrices en 2009 a todos los agentes implicados en el proceso. En la actualidad está en preparación un documento completo de orientación en materia de transferencia que estará listo para las solicitudes que se recibirán a lo largo de los próximos dos años.*

b) *La función del Jefe de Delegación de aprobación de solicitudes de pago está claramente especificada en las notas de instrucción internas de la DG ELARG. Los controles a que obligan las instrucciones constituyen la base necesaria para la aprobación de una solicitud de pago específica.*

6.33. *Los puntos planteados por el Tribunal se refieren fundamentalmente a posibles mejoras de la pista de auditoría, pero no a errores materiales registrados en la aplicación de las normas. A principios de 2010 se solucionaron la mayor parte mediante instrucciones internas y notas explicativas.*

6.34. *Dado que en 2003 se modificaron el Reglamento financiero y sus Normas de Desarrollo, la DG ELARG ha aplicado siempre el procedimiento de liquidación de cuentas del nuevo Reglamento modificado. Dicho procedimiento se ha actualizado regularmente y ha sido sustituido por un procedimiento consolidado de más envergadura: «el procedimiento de liquidación de cuentas de la gestión descentralizada — Phare y Mecanismo de Transición» adoptado en junio de 2010, que establece de forma mucho más detallada las modalidades de aplicación, en caso necesario, de las correcciones a tanto alzado para las deficiencias del sistema (como en el caso de la liquidación de cuentas de programas dentro del sistema de gestión descentralizada ampliada).*

Solamente en 2009, la DG ELARG cerró 375 declaraciones finales, es decir, un número muy superior al de los nuevos programas. Sigue habiendo casos para los que el procedimiento contradictorio lleva tiempo y cuya clausura podría llevar varios años.

⁽⁶⁾ Delegación de facultades de administración por parte de la Comisión dentro del proceso de descentralización.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

Controles ex post

6.38. Los controles ex post se consideran en general eficaces.

6.39. En 2009, la DG ELARG desarrolló una estrategia específica para realizar auditorías ex post de proyectos con gestión centralizada. Esta nueva estrategia solo se empezará a aplicar a partir de 2010.

Auditoría interna

6.40. La función de auditoría se considera en general eficaz. En 2009, la estructura de auditoría interna funcionó a pleno rendimiento y realizó auditorías sobre cuestiones pertinentes y útiles.

*Dirección General de Ayuda Humanitaria***Controles ex ante**

6.41. Los controles ex ante se consideran en general eficaces.

6.42. A juicio del Tribunal, los circuitos financieros existentes están suficientemente bien concebidos como para detectar y corregir los errores cometidos por los socios. No obstante, desea señalar que las insuficiencias detectadas durante las auditorías periódicas de los sistemas de los socios no siempre son corregidas por estos a su debido tiempo, ni se tienen siempre en cuenta en el examen anual de la acreditación de los socios. Esto reduce la confianza que la Comisión puede depositar en la eficacia de los sistemas de control interno de los socios para prevenir errores e irregularidades.

6.43. Por otra parte, debido al carácter genérico de los objetivos recogidos en las decisiones de financiación relativas a los contratos, resulta difícil realizar una evaluación rigurosa de las propuestas presentadas. Además, la documentación de las evaluaciones no permite establecer una comparación global entre las propuestas.

6.38. La Comisión estima que los controles ex post de la gestión descentralizada son plenamente eficaces. Acepta que no se ha puesto totalmente en marcha la función de control ex post de la gestión centralizada.

Las auditorías ex post suplementarias llevadas a cabo por una unidad horizontal distinta, a las que se refiere el presente apartado, tienen por único objetivo facilitar una mayor fiabilidad al ordenador delegado que la establecida en los requisitos del Reglamento financiero.

6.39. Esta nueva estrategia añade un nuevo filtro con el fin de dar un grado de fiabilidad mayor al requerido por el Reglamento financiero.

6.42. Los resultados de la auditoría están disponibles para las evaluaciones de los socios y ya se usan a tal fin. La acreditación de los socios se apoya también en las conclusiones sacadas del seguimiento de los proyectos en marcha y tiene en cuenta, entre otras cosas, las capacidades financiera, jurídica y operativa del socio. Las evaluaciones y auditorías a menudo dan lugar a la formulación de recomendaciones dirigidas a los socios, con el fin de que mejoren sus sistemas de control interno. Así pues, muchos informes de auditoría han tenido efectos en la modificación de la apreciación de los sistemas de control de los socios. El actual sistema de control y de evaluación de los socios de la DG ECHO ha permitido establecer un sistema de control que ofrece una visión equilibrada y efectiva de los sistemas de control internos de los socios y ayuda a prevenir errores e irregularidades.

6.43. Aunque totalmente suficientes para establecer una decisión de financiación, los objetivos definidos en las decisiones de financiación de la ayuda humanitaria deben estudiarse en combinación con una información detallada sobre las necesidades identificadas, la estrategia propuesta para una respuesta convincente y los componentes necesarios de la misma incluidos en los documentos que acompañan a la decisión.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

Seguimiento y supervisión

6.44. En conjunto, los sistemas de seguimiento y supervisión son generalmente eficaces. No obstante, el Tribunal señala que, pese a la importancia de los *Humanitarian Procurement Centres* ⁽⁷⁾ para reducir los errores en los procedimientos de contratación, la Comisión no controla el uso que hacen de estos centros los socios de los convenios marco de cooperación.

Auditorías externas

6.45. La actividad de auditoría *ex post* se considera eficaz. El Tribunal confirmó que perduran los avances logrados en 2008 aunque todavía cabe mejorar la consolidación del seguimiento de los resultados de la auditoría, concretamente de aquellos que permiten la recuperación de gastos no subvencionables.

Auditorías internas

6.46. La función de auditoría interna se considera generalmente eficaz. En 2009, la estructura de auditoría interna funcionó a pleno rendimiento y realizó auditorías sobre cuestiones pertinentes y útiles.

FIABILIDAD DE LAS TOMAS DE POSICIÓN DE LA COMISIÓN

6.47. Los resultados de la verificación de las tomas de posición de la Comisión se sintetizan en el **anexo 6.3**.

6.48. El Tribunal reconoce las mejoras introducidas por todas las direcciones generales del grupo de políticas en la calidad de la información facilitada en sus informes anuales de actividad.

Por lo que se refiere a la complejidad de las situaciones de crisis, el gran número de necesidades y la disponibilidad de otros donantes, las necesidades detalladas que deben cubrirse y la respuesta específica se recogen en las propuestas presentadas por los socios de la DG ECHO, de conformidad con la decisión de financiación de la Comisión. La Comisión considera que los procedimientos de selección de los proyectos de la DG ECHO reflejan las características específicas de la ayuda humanitaria y ofrecen muchas garantías sobre la calidad de la ayuda suministrada por los socios de ECHO. No obstante, la Comisión admite que es posible mejorar, racionalizar y normalizar aún más la documentación de la propuesta.

6.44. *La Comisión se felicita de la conclusión general del Tribunal.*

Por lo que se refiere a las centrales de compras humanitarias, la Comisión se felicita del hecho de que se reconozca su utilidad general.

6.45. *La Comisión agradece la valoración del Tribunal y confirma su determinación de continuar con la mejora del procedimiento de seguimiento.*

6.48. *La Comisión llevó a cabo una encuesta para identificar los factores que favorecen la calidad de los informes anuales de actividad. En función de dichos factores, se han adoptado una serie de medidas con el fin de mejorar la calidad de los elementos de prueba de la fiabilidad y la legibilidad de los informes. La Comisión se felicita de la apreciación positiva que el Tribunal hace de los informes anuales de actividad y seguirá velando por mejorarlos como fuente de pruebas para la declaración de fiabilidad.*

⁽⁷⁾ Organizaciones sin ánimo de lucro especializadas en la gestión técnica y comercial de suministros y servicios necesarios para la ejecución de acciones humanitarias.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

6.49. El Tribunal está de acuerdo con las evaluaciones realizadas por los directores generales de la DG RELEX (con una reserva relativa a los controles *ex post* del presupuesto operativo de la PESC y del Instrumento de Estabilidad) y de la DG ELARG y la DG ECHO (sin reservas).

6.50. Los resultados del examen de la toma de posición del director general con respecto a EuropeAid se recogen en el Informe sobre los Fondos Europeos de Desarrollo. El Tribunal considera que la toma de posición del director general y el informe anual de actividad presentan una evaluación parcialmente correcta de la gestión financiera respecto de la regularidad.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

6.51. Basándose en su trabajo de fiscalización, el Tribunal considera que los pagos del ejercicio que finalizó el 31 de diciembre de 2009 correspondientes al grupo de políticas Ayuda exterior, desarrollo y ampliación estaban afectados por errores materiales.

6.52. Basándose en su trabajo de fiscalización, el Tribunal ha llegado a la conclusión de que los sistemas de control y supervisión del grupo de políticas Ayuda exterior, desarrollo y ampliación son parcialmente eficaces a la hora de garantizar la regularidad de los pagos.

6.53. Deben tenerse en cuenta las siguientes recomendaciones:

- a) la DG RELEX debería consolidar su metodología de control *ex post* y aplicar con diligencia las recomendaciones formuladas por el auditor interno al respecto;
- b) la DG RELEX debería dedicar recursos suficientes al análisis y cierre de los antiguos mecanismo de reacción rápida y de los contratos de la PESC cuyos plazos de ejecución ya han vencido;
- c) la DG ELARG debería facilitar orientaciones más específicas sobre el procedimiento de «atribución de la gestión» para establecer de manera más clara las funciones que desempeñan en el proceso los distintos intervinientes de la Comisión;

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

6.50. *La Comisión se felicita de la conclusión del Tribunal en el sentido de que el informe anual de actividad de EuropeAid es claro e informativo, debido principalmente al uso de indicadores cuantitativos (véase el Informe sobre los FED, apartado 50). La Comisión estima que los indicadores cualitativos y cuantitativos definidos en los cuatro componentes clave de la fiabilidad del informe anual de actividad de EuropeAid constituyen prueba suficiente en apoyo de la declaración de fiabilidad razonable del Director General y ofrecen una valoración adecuada de la gestión financiera en EuropeAid por lo que se refiere a la regularidad.*

6.52. *La Comisión ha diseñado sus controles para que abarquen todo el ciclo de vida de sus proyectos plurianuales. Estima que estos sistemas de control y supervisión para el grupo de políticas de Ayuda Exterior, Desarrollo y Ampliación son efectivos y han mejorado sensiblemente año tras año, tal y como se refleja en el aumento de la proporción de pagos totalmente regulares constatada por el Tribunal en su muestra. Se han aplicado las recomendaciones realizadas por el Tribunal en años pasados, y muchas de estas mejoras han sido reconocidas por el Tribunal, lo que ha hecho que se valoraran como eficaces elementos importantes de los principales sistemas de control.*

6.53.

- a) *La Comisión acepta la recomendación del Tribunal y querría puntualizar que ya está tomando medidas para responder a las recomendaciones recibidas en relación con los controles *ex post* de la DG RELEX.*
- b) *La Comisión está de acuerdo con el Tribunal y desearía destacar que ya se han hecho esfuerzos considerables en 2009 con el fin de solventar el retraso de proyectos antiguos pendientes de cierre. De hecho, el 75 % de todos los contratos del MRR abiertos a comienzos de 2009 se cerró a finales de año. Estos esfuerzos se mantendrán a lo largo de 2010.*
- c) *A medida que aumenta el número de países que se prepara para la transferencia de la gestión, la DG ELARG ha ido actualizando su nota de orientación interna de 2008 con el fin de incorporar las lecciones aprendidas de las transferencias de gestión realizadas en 2008 y ha suministrado nuevas directrices en 2009 a todos los agentes implicados en el proceso.*

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

- d) la DG ELARG debería revisar sus listas de control interno para documentar todas las verificaciones llevadas a cabo;
- e) la DG ELARG debería definir y adoptar medidas encaminadas a garantizar la calidad de los datos registrados en sus sistemas de información de gestión (mediante, por ejemplo, análisis y verificaciones periódicas de la calidad de los datos);
- f) la DG ELARG debería adoptar medidas para mejorar los resultados de las visitas de seguimiento llevadas a cabo;
- g) la DG ELARG debería seguir dedicando recursos suficientes al análisis de las declaraciones finales pendientes en PHARE y en el Mecanismo de transición de los nuevos Estados miembros;
- h) la DG ECHO debería mejorar la documentación de las evaluaciones de propuestas de intervenciones de ayuda humanitaria (con la introducción, por ejemplo, de informes de evaluación normalizados);
- i) la DG ECHO debería definir y crear un mecanismo para la compilación y análisis de datos sobre el uso de los *Humanitarian Procurement Centres* por sus socios.

6.54. Las recomendaciones relativas a EuropeAid se recogen en el informe sobre los Fondos Europeos de Desarrollo.

- d) La Comisión ya ha dado los pasos necesarios para garantizar que los controles llevados a cabo por el personal en los ámbitos operativo, financiero y contractual se documenten con más detalle.
- e) Se llevan a cabo controles regulares de la calidad de los datos de CRIS, en particular antes de la extracción de la información pertinente para el Informe Anual de Actividad. El instrumento de gestión de las TI también está dotado de sistemas de control integrados para controlar la calidad de los datos recogidos. Además, la Comisión concede una gran importancia a la formación de los usuarios del sistema CRIS.
- g) Las clausuras son una de las prioridades de la DG ELARG desde 2007. Solo en 2009 la DG ELARG cerró 375 declaraciones finales.
- h) La Comisión ya está trabajando en la mejora y armonización de la documentación centralizada de sus evaluaciones de propuestas. La introducción de un informe de evaluación estándar es una de las opciones consideradas.
- i) Aunque la sugerencia del Tribunal es útil, no se podrá dar respuesta en un futuro próximo a esta recomendación dada la actual lista de prioridades y la limitada disponibilidad de recursos.

6.54. Con respecto a las recomendaciones del Tribunal, EuropeAid:

- examinará las metodologías posibles para obtener un indicador del impacto financiero estimado del error residual,
- evaluará la relación coste-eficacia de sus controles en el contexto de la revisión de la noción de riesgo de error tolerable,
- pondrá a punto y difundirá un conjunto de instrumentos de gestión financiera destinado a las organizaciones encargadas de la ejecución de los proyectos,
- seguirá trabajando para garantizar un registro puntual y correcto de la información de la auditoría,
- se esforzará por mejorar los sistemas informáticos empleados en los trabajos de auditoría,
- mejorará el diseño y el examen de los criterios de evaluación de los pagos relativos al apoyo presupuestario mediante una revisión de las directrices y exámenes de pares (grupo de apoyo a la calidad),
- aplicará un marco revisado para la elaboración de informes y el seguimiento de la gestión de las finanzas públicas por lo que se refiere a los pagos relativos al apoyo presupuestario.

6.55. El seguimiento de observaciones anteriores se expone sucintamente en el **anexo 6.4**.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

**SEGUIMIENTO DEL INFORME ESPECIAL N°
3/2006 SOBRE LA RESPUESTA DE AYUDA
HUMANITARIA DE LA COMISIÓN EUROPEA
AL TSUNAMI****Introducción**

6.56. En 2006, el Tribunal de Cuentas publicó el Informe Especial (IE) n° 3/2006 sobre la respuesta de ayuda humanitaria de la Comisión Europea al tsunami que se produjo a raíz del terremoto del 26 de diciembre de 2004 en la costa occidental del norte de Sumatra. La fiscalización se centró en la respuesta de emergencia y trabajos de rehabilitación a corto plazo conformes al mandato de la DG ECHO ⁽⁸⁾.

6.57. En el IE 3/2006, el Tribunal formulaba una serie de recomendaciones, que fueron plenamente adoptadas por el Consejo y el Parlamento. El Tribunal recomendaba que la Comisión debería:

- a) considerar el papel que podría desempeñar ayudando a los Gobiernos afectados a gestionar con mayor eficacia la coordinación entre los donantes;
- b) aclarar las respectivas funciones de la DG ECHO y la DG Medio Ambiente (mecanismo de protección civil) para asegurar un enfoque coherente;
- c) considerar la posibilidad de insertar las operaciones de emergencia en un marco temporal más amplio para disponer de tiempo suficiente para su ejecución;
- d) reforzar su sistema de supervisión para poder ofrecer información por escrito a los socios tras las visitas de inspección, desarrollar una información comparativa de costes y ofrecer una explicación de las disposiciones de ejecución e información sobre los trabajos realizados;
- e) tener en cuenta las dificultades de acceso a la documentación de los proyectos ejecutados por organismos de las Naciones Unidas en el contexto del acuerdo marco financiero y administrativo (FAFA).

6.58. En sus respuestas al Informe del Tribunal, el Consejo instaba a la Comisión a apoyar el papel de coordinador ejercido por la Oficina de las Naciones Unidas de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH), y el Parlamento insistió en la importancia de vincular la ayuda humanitaria a corto plazo con la rehabilitación y la reconstrucción a largo plazo.

⁽⁸⁾ Las intervenciones a largo plazo de la Comisión en este ámbito fueron examinadas por el Tribunal de Cuentas en el Informe Especial n° 6/2008 sobre la ayuda a la rehabilitación aportada por la Comisión Europea a raíz del tsunami y del huracán Mitch.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

Seguimiento de las recomendaciones

6.59. En 2007, a raíz de una propuesta de la Comisión Europea en el «Consenso europeo sobre la ayuda humanitaria» (el Consenso), se emitió una declaración conjunta ⁽⁹⁾ para impulsar la coordinación y la promoción de las mejores prácticas entre los Estados miembros y la Comisión. En 2008, la Comisión elaboró un plan de acción vinculado al Consenso.

6.60. La Comisión apoya el liderazgo de la Oficina de las Naciones Unidas de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH) en la coordinación de la respuesta de ayuda humanitaria. La DG ECHO pertenece al Grupo de apoyo de donantes de la OCAH (ODSG) y, en el período comprendido entre 2007 y 2009, la Comisión firmó 43 contratos de cooperación con la OCAH por un valor total aproximado de 30 millones de euros.

6.61. El objetivo de la Comisión es coordinar las modalidades de ayuda de la UE con las de los Estados miembros a través del Grupo de Trabajo sobre ayuda humanitaria y ayuda alimentaria (COHAFA) y el Comité de ayuda humanitaria (CAH). La Comisión también ha mejorado el uso del «sistema de 14 puntos» para registrar la financiación de la UE en concepto de ayuda humanitaria y, en 2009, la DG ECHO encargó un estudio general sobre el sistema de coordinación de los donantes humanitarios sobre el terreno ⁽¹⁰⁾.

6.62. En esta misma línea, en 2008 y 2009, la DG ECHO difundió a los Estados miembros y al Parlamento Europeo unos 250 informes de situación que son redactados por el personal que trabaja sobre el terreno y presentan la situación humanitaria sobre el terreno en el momento en que se produce una crisis en un país o región determinados.

6.63. En respuesta a la recomendación del Tribunal, en 2009 la Comisión anunció el traslado del Centro de Control e Información de Protección Civil (MIC) de la DG de Medio Ambiente a la DG ECHO, con efecto a partir de febrero de 2010.

6.64. La Comisión prefirió centrarse en la vinculación entre la ayuda de emergencia, la rehabilitación y el desarrollo (VARD) más que en la prolongación de las operaciones urgentes, lo cual, a su juicio, requeriría un cambio sustancial en la concepción y el marco legislativo de la política de acción exterior de la UE en su conjunto. Así pues, se han introducido mejoras en el marco normativo y la Comisión ha adoptado medidas para mejorar la cooperación entre las agencias humanitarias y de desarrollo y otros agentes, en particular en el trabajo de campo y en situaciones de crisis complejas e inestabilidad de país.

⁽⁹⁾ Consejo Europeo, Declaración conjunta – Consenso europeo sobre la ayuda humanitaria (DO C 25 de 30.1.2008).

⁽¹⁰⁾ Spaak, M. y Otto, R., *Study on the mapping of donor coordination (Humanitarian Aid) at the field level*, Channel research, julio de 2009.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

6.65. La Comisión tenía el objetivo de corregir las insuficiencias identificadas en el sistema de seguimiento, principalmente mediante la aplicación más estricta de sus procedimientos de control, pero también mediante la revisión de las directrices de seguimiento. En el desarrollo de un sistema comparativo de información sobre los costes se ha aplicado un enfoque más concreto. La DG ECHO trabaja actualmente en un sistema global de costes unitarios comparables que deberá incluir una masa crítica de datos sobre costes unitarios reales. No obstante, este sistema, denominado *Cost Observed for Results* (COR), solo podrá utilizarse en la plataforma informática Hope/e-tool a partir de 2012.

6.66. El Tribunal ha examinado detenidamente el problema de acceso a la documentación de los proyectos aplicados por agencias de las Naciones Unidas en su Informe Especial nº 15/2009 ⁽¹⁾.

Conclusiones

6.67. La Comisión ha tenido en cuenta las recomendaciones del Tribunal y de las autoridades de aprobación de la gestión, aunque aún debe ultimar algunas mejoras concretas en el sistema de seguimiento. De manera más específica:

- a) la Comisión se ha esforzado por garantizar una mayor eficacia en la coordinación de los donantes mediante el Consenso y el plan de acción, su apoyo a la OCAH de la ONU y su interacción constante con los Estados miembros. El examen intermedio del plan de acción del Consenso, que debe efectuarse en 2010, presentará de manera sistemática el modo en que la Comisión aprovecha las cinco ventajas comparativas citadas en el Consenso y que se refieren a la coordinación y a la complementariedad de los donantes humanitarios;
- b) se prevé que el traslado del MIC a la DG ECHO solucione el problema de la coherencia de enfoques entre ambos servicios de la Comisión;
- c) los nuevos instrumentos financieros introducidos en 2007 (Instrumento de Cooperación al Desarrollo e Instrumento de Estabilidad) proporcionan a la Comisión ayuda para hacer frente al desafío de la iniciativa VARD aplicando una combinación de medidas en los países que salen de una crisis;

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

6.65. En 2011 se iniciará el diseño del modelo denominado *Cost of Observed Results* (COR) tras su integración en un instrumento informático (Hope/e-tool). Tras la fase de pruebas y la recogida de datos, el modelo debería poder utilizarse en 2012.

6.66. La Comisión ha apoyado plenamente las peticiones del Tribunal para obtener de las agencias de las Naciones Unidas los documentos justificativos necesarios, y este principio está claramente estipulado en el acuerdo marco financiero y administrativo (FAFA). Cuando reciba información del Tribunal de dificultades a este respecto, la Comisión se puede poner en contacto con sus homólogos en las Naciones Unidas a fin de encontrar una solución y garantizar que el Tribunal reciba la información requerida.

6.67.

- a) La revisión intermedia del plan de acción del consenso por parte de la Comisión está en marcha y los resultados finales estarán disponibles a finales de 2010.
- b) La integración del MIC ya está generando sinergias como la disponibilidad de información en tiempo real desde el momento en que se produce una catástrofe natural u otro tipo de desastre y la estrecha cooperación entre los expertos técnicos de la DG ECHO sobre el terreno y los de los Estados miembros enviados para actividades de protección civil.
- c) La Comisión se felicita del hecho de que el Tribunal reconozca la aportación de los nuevos instrumentos al proceso de transición. Con el fin de consolidar estos esfuerzos, la Comisión ha creado un grupo interservicios sobre la transición con el fin de favorecer la adopción de una visión común, de enfoques coordinados y de posiciones comunes con respecto a las acciones a llevar a cabo en las «situaciones de transición» en las que están presentes instrumentos humanitarios, de desarrollo y estabilización. El objetivo es mejorar tanto las políticas como la aplicación de los programas sobre el terreno y contribuir al debate internacional sobre las situaciones de transición.

⁽¹⁾ Informe Especial nº 15/2009 del Tribunal de Cuentas Europeo sobre la ayuda comunitaria suministrada a través de organizaciones de Naciones Unidas: toma de decisiones y seguimiento.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

d) si bien el desarrollo del sistema COR es un ejercicio riguroso y prometedor, su rendimiento y resultados solo podrán evaluarse cuando el sistema se aplique plenamente.

d) La Comisión está de acuerdo con esta declaración del Tribunal y tiene previsto poder suministrar los primeros resultados a finales de 2011.

SEGUIMIENTO DEL INFORME ESPECIAL Nº 6/2006 SOBRE ASPECTOS AMBIENTALES DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO LLEVADA A CABO POR LA COMISIÓN

Introducción

6.68. En 2006, el Tribunal publicó el Informe Especial (IE) nº 6/2006 sobre «Aspectos ambientales de la cooperación al desarrollo llevada a cabo por la Comisión»⁽¹²⁾. En la fiscalización se examinaban los programas ambientales financiados por la Comisión y el modo en que esta había integrado el medio ambiente en sus acciones de cooperación al desarrollo.

6.69. Las quince recomendaciones del Tribunal a la Comisión, bien acogidas por el Consejo y el Parlamento, abarcaban tres actividades principales: establecer una estrategia global para el medio ambiente y garantizar el seguimiento de su aplicación, mejorar la eficacia de la integración del medio ambiente y mejorar la eficacia de los proyectos ambientales.

6.70. Asimismo, el Parlamento recomendaba a la Comisión que recurriera en mayor medida a la experiencia reconocida de las administraciones nacionales que gestionan programas nacionales de cooperación para el desarrollo y a las empresas privadas con experiencia demostrada como socios de dichas administraciones en la gestión de proyectos medioambientales en el marco de esos programas⁽¹³⁾.

Seguimiento de las recomendaciones

6.71. A raíz del informe especial del Tribunal, los servicios de la Comisión dieron prioridad a la elaboración de una estrategia exhaustiva de medio ambiente y al final de 2006 presentaron una estrategia preliminar. Sin embargo, ciertos cambios en las prioridades de la Comisión demoraron el trabajo en la estrategia, por lo que hasta abril de 2009 no se presentaron los elementos a partir de los cuales se desarrollaría la nueva estrategia en el documento de trabajo de los servicios de la Comisión⁽¹⁴⁾. El Consejo acogió favorablemente este documento y en junio de 2009 invitó a la Comisión a elaborar un documento con una estrategia global de la UE para 2011. En marzo de 2010, la Comisión y los Estados miembros se encontraban en la fase inicial de desarrollo del programa de trabajo para la elaboración de la nueva estrategia.

6.71. El retraso en la preparación de la estrategia se debe a un cambio en las prioridades según el cual la estrategia medioambiental dejaba de ser objeto de una comunicación por separado y pasaba a figurar como anexo de una comunicación sobre integración de todos los temas transversales (no solo el medioambiental), cuya adopción estaba prevista a finales de 2008. La finalidad de la propuesta era reducir el número de comunicaciones de la Comisión. No obstante, se desistió de este enfoque por la dificultad de abordar la integración de temas distintos en un solo documento y ante la necesidad reconocida de dedicar un enfoque más exclusivo a la dimensión medioambiental. En septiembre de 2009 se celebró una reunión con los Estados miembros (y con la sociedad civil) para lanzar de forma conjunta la preparación de la nueva estrategia.

⁽¹²⁾ DO C 235 de 29.9.2006, p. 1.

⁽¹³⁾ Punto 233 de la Resolución del Parlamento relativa a la aprobación de la gestión (DO L 187 de 15.7.2008, p. 50).

⁽¹⁴⁾ *Improving Environmental Integration in Development Cooperation*. SEC(2009) 555, 21 de abril de 2009.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

6.72. En septiembre de 2006, la Comisión estableció un marco operativo para preparar su nueva estrategia ambiental mediante la creación de un grupo interservicios liderado por la DG Desarrollo y compuesto por representantes de las direcciones generales interesadas. La Comisión solicitó asistencia técnica para identificar posibles indicadores de resultados de integración medioambiental que pudieran utilizarse en la nueva estrategia ambiental en 2006. En 2009, por vez primera, la asistencia técnica elaboró finalmente una evaluación completa del rendimiento de la integración medioambiental de la Comisión con arreglo a los indicadores y a la metodología desarrollados.

6.73. La Comisión no ha efectuado ningún control específico con objeto de evaluar sus capacidades internas para aplicar la estrategia ambiental, y ha optado por mejorar sus capacidades principalmente a través de su completo programa de formación y de la publicación de orientaciones más específicas para su personal. Además, se han limitado los incrementos de plantilla en las unidades clave de los servicios centrales de la Comisión, sobre todo para trabajar en el cambio climático en el contexto de la cooperación al desarrollo.

6.74. Al final de 2006 se publicaron orientaciones dirigidas al personal para la integración de las cuestiones ambientales en la ayuda al desarrollo que en 2009 fueron actualizadas para tomar en mayor consideración el cambio climático. Sin embargo, según un control realizado en 2009 por asesores de EuropeAid, todavía cabía mejorar la integración de los aspectos ambientales en la formulación de los proyectos en aproximadamente el 50 % de los proyectos examinados.

6.75. Numerosos miembros de la plantilla de la Comisión se han formado en los aspectos ambientales de la cooperación al desarrollo, y la Comisión ha dedicado una importante dotación financiera a este fin. Desde 2009, esta formación es obligatoria para el personal operativo de EuropeAid, pero no para el de las DG de Desarrollo y de Relaciones Exteriores.

6.76. La Comisión todavía no ha efectuado una evaluación global de su ayuda al medio ambiente a través de los programas y de la integración. También hay que crear una base de datos centralizada de todos los proyectos de medio ambiente considerados individualmente. Si bien se han ampliado los aspectos ambientales del sistema de control de los proyectos de la Comisión, no se ha realizado una evaluación de estos informes de supervisión de los proyectos desde una perspectiva medioambiental.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

6.72. *Tal y como solicitó el Tribunal, se han establecido indicadores cuantitativos clave de la actual estrategia de integración medioambiental y desde 2006 se realiza el seguimiento de los mismos. Estos indicadores se refieren a la aplicación de instrumentos tales como los perfiles medioambientales a la preparación de las estrategias nacionales y regionales y a las evaluaciones medioambientales de programas y proyectos, así como al número de formaciones y del personal formado. Por lo que se refiere a los indicadores cualitativos para la evaluación de la integración de la dimensión medioambiental en la formulación de los programas, estos se definieron y aplicaron en una evaluación ex post piloto llevada a cabo en 2009.*

6.73. *En el contexto de la política de personal de la Comisión de «crecimiento cero», y tal y como reconoce el Tribunal, EuropeAid ha hecho hincapié en el refuerzo de las competencias del personal no especializado en lugar de proceder a una revisión específica de sus capacidades internas. Ha adoptado este enfoque a lo largo de todo el período de referencia.*

6.74. *La revisión ex post, que constituyó un ejercicio piloto, se inscribía en la dinámica de mejora continua en la fase de formulación del proyecto.*

6.75. *La formación en materia de integración medioambiental ya es obligatoria para todo el personal operativo de la sede central de EuropeAid y para todo el personal operativo destinado a las Delegaciones. Ha sido uno de los cursos de formación más concurridos de 2009 con más de 400 participantes. Desde 2005 se ha venido desarrollando un amplio programa de seminarios de formación, incluidos aproximadamente 50 seminarios regionales celebrados en los países de cooperación y un número aún mayor celebrado en la sede central.*

6.76. *Para 2011 está prevista una evaluación de la integración medioambiental en la cooperación al desarrollo. En la actualidad se está trabajando en la constitución de una base de datos central con evaluaciones de proyectos individuales, que estará operativa en 2011. En 2005 y 2009 se elaboraron informes de seguimiento basados en los resultados (ROM) centrados de forma específica en proyectos medioambientales en Latinoamérica. Las evaluaciones por país de la cooperación con la CE se han centrado en los aspectos medioambientales en tanto que cuestión transversal.*

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

6.77. La Comisión ha adoptado medidas para mejorar la identificación de los proyectos relacionados con el medio ambiente, pero aún no está en condiciones de valorar el importe del gasto relacionado con el medio ambiente. Ha establecido un sistema que permite realizar cálculos estimativos del gasto para los proyectos relacionados con el cambio climático, pero no para otros ámbitos, como, por ejemplo, la biodiversidad y la desertificación.

6.78. Se han preparado perfiles ambientales por país (PAP) para casi todos los Documentos de Estrategia Nacional (DEN) y se han adjuntado a los mismos; además, en el propio DEN se incluye un apartado específico dedicado al medio ambiente. No obstante, la calidad de los PAP es variable y su influencia general en los DEN sigue siendo normalmente limitada. Las orientaciones relativas a la evaluación intermedia de los DEN, la cual se llevaba a cabo a la vez que el presente seguimiento, tienen por objeto prestar una mayor atención al medio ambiente en los DEN y conceden una prioridad especial a la inclusión de los problemas del cambio climático en los DEN evaluados.

6.79. La Comisión ha establecido directrices para integrar cuestiones ambientales en operaciones de apoyo presupuestario, aunque, en la práctica, la condicionalidad medioambiental y los indicadores correspondientes raramente figuran en los programas de apoyo, y solo en algunos casos se han llevado a cabo evaluaciones ambientales estratégicas.

6.80. Pese a que las orientaciones de la Comisión establecen procedimientos específicos para la evaluación ambiental de todos los proyectos, EuropeAid deja a la discreción de las delegaciones decidir si desean establecer centros focales ambientales para controlar estos procedimientos. Debido a la limitación de efectivos de personal, los propios especialistas en medio ambiente de EuropeAid no pueden examinar las evaluaciones ambientales de todas las propuestas de proyecto.

6.81. La Comisión ha establecido asimismo directrices para realizar evaluaciones de impacto ambiental (EIA) en la fase de formulación del proyecto y para comprobar el seguimiento de las recomendaciones de dichas evaluaciones. No obstante, según el control practicado por EuropeAid en 2009 al que se alude en el apartado 6.74, el requisito de realizar evaluaciones de impacto ambiental todavía no se cumple en todos los casos.

6.82. En cuanto al programa temático medio ambiente ⁽¹⁵⁾, las delegaciones desempeñan un papel cada vez más importante en la evaluación de las propuestas de proyecto. Respecto de los proyectos DEN, el Manual de Integración del Medio Ambiente contiene orientaciones con el propósito de garantizar que se toman en cuenta las condiciones locales en el diseño del proyecto.

6.77. EuropeAid ha mejorado su capacidad para identificar y rastrear el gasto en proyectos medioambientales, pero el cálculo de los importes exactos asignados a objetivos medioambientales de acciones concebidas para otros objetivos estratégicos sigue siendo una tarea muy complicada. Siguen en marcha las conversaciones con la OCDE/CAD para estudiar el paso de los datos cualitativos basados en los indicadores de Río a datos financieros.

6.78. La calidad de los perfiles medioambientales nacionales (PMN) y su influencia en los documentos estratégicos nacionales (DEN) sigue siendo variable, pero se están actualizando algunos PMN de acuerdo con las directrices de integración medioambiental y con el fin de cubrir mejor los temas relacionados con el cambio climático. Las directrices para la revisión intermedia también permitieron una mejor estimación de los aspectos medioambientales y del cambio climático en los DEN, en particular en los países cubiertos por el Instrumento de Cooperación para el Desarrollo.

6.79. En 2011 aparecerán nuevas directrices para el apoyo presupuestario en las que se abordarán también los temas transversales. No obstante, aunque se han incluido indicadores medioambientales específicos, en muchos países se ha puesto en marcha un diálogo político sobre los aspectos medioambientales en el seno de los marcos conjuntos de donantes de operaciones de apoyo presupuestario global. Para ser eficaces, las evaluaciones medioambientales estratégicas deben tener en cuenta el contexto local y contar con el compromiso de los países asociados, por lo que no pueden ser impuestas.

6.81. EuropeAid ha elaborado notas informativas y documentos orientativos en los que se hace referencia a la gestión de los recursos naturales a nivel local, entre otros aspectos. Varios programas comunitarios han promovido las iniciativas de gestión de los recursos naturales a nivel local. El Programa temático para el medio ambiente y la gestión sostenible de los recursos naturales, incluida la energía, hace referencia específica al trabajo con las comunidades locales y este aspecto se incluye en las convocatorias de licitaciones en las que se invita a los candidatos a presentar notas breves que tengan en cuenta la necesidad de garantizar la posesión de la tierra y los derechos de las colectividades locales, incluidos los de las poblaciones indígenas en el contexto de la gobernanza forestal.

⁽¹⁵⁾ Programa temático medio ambiente y gestión sostenible de los recursos naturales, entre ellos la energía (ENRTP).

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

6.83. Dentro del proceso de simplificación de la gestión financiera de la Comisión se introdujeron modificaciones en el Reglamento financiero y en la guía práctica para facilitar los procedimientos de contratación y acelerar su aplicación.

6.84. Las directrices ambientales de EuropeAid se refieren a la necesidad de ayudar a las comunidades locales a encontrar métodos sostenibles de explotación de sus recursos naturales, pero no se han facilitado orientaciones concretas sobre cómo llevarlo a cabo.

6.85. La Comisión no ha realizado una evaluación global sobre la eficacia de los diferentes instrumentos de ayuda al medio ambiente. Sin embargo, EuropeAid está concluyendo un estudio sobre el desarrollo de enfoques de alcance sectorial y también está considerando la posibilidad de crear fondos fiduciarios de la UE que podrán destinarse a ayudas al medio ambiente.

6.86. La Comisión ha seguido empleando los conocimientos y la experiencia de los Estados miembros y de empresas privadas para ejecutar sus programas ambientales, y ha incrementado las posibilidades de que el sector privado participe en el ENRTP.

Conclusiones

6.87. La Comisión ha realizado progresos significativos en la aplicación de las recomendaciones de amplio espectro del Tribunal, especialmente en la creación de capacidad propia mediante la formación y la orientación de su personal. Pese a ello, un control realizado por EuropeAid en 2009 señalaba insuficiencias en la aplicación de algunos de los nuevos procedimientos de integración del medio ambiente.

6.88. En determinados ámbitos será necesario seguir trabajando para lograr la plena aplicación de las recomendaciones. Se está elaborando una nueva estrategia ambiental global, pero será necesario que esté concluida en 2011 para que pueda utilizarse en el siguiente ejercicio de programación. Esta estrategia requiere que se trabaje más en los indicadores de resultados ambientales y en la evaluación global de la eficacia de la integración y de los programas ambientales, así como del papel de los diferentes instrumentos. Asimismo, habrá que prestar mayor atención a la integración de las cuestiones ambientales en los programas de apoyo presupuestario.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

6.84. EuropeAid ha elaborado una serie de notas informativas para promover el desarrollo sostenible haciendo especial hincapié en enfoques basados en la comunidad. Además, el Programa temático para el medio ambiente hace referencia específica al trabajo con las comunidades locales y este aspecto se incluye en las convocatorias de licitaciones en las que se invita a los candidatos a presentar notas breves que tengan en cuenta la necesidad de garantizar la posesión de la tierra y los derechos de las colectividades locales, incluidos los de las poblaciones indígenas en el contexto de la gobernanza forestal.

6.85. El estudio de la CE sobre los enfoques sectoriales del medio ambiente y de los recursos naturales ya se ha concluido en estrecha cooperación con una serie de agencias de desarrollo de la UE y están en marcha algunos programas de apoyo sectorial de la CE en este ámbito. Se trata de un claro avance con respecto a la situación anterior. La creación de fondos fiduciarios de la UE podría ser ya posible en el marco de la propuesta de revisión del Reglamento financiero y se han creado acuerdos de transferencia para permitir las contribuciones de los Estados miembros de la UE a la Alianza Mundial para la Lucha contra el Cambio Climático. Entre los mecanismos innovadores de financiación en materia medioambiental están las asociaciones de los sectores público y privado y la combinación de préstamos y subvenciones.

6.86. La Comisión ha seguido recurriendo a la experiencia de los Estados miembros y de las empresas privadas a la hora de ejecutar la estrategia medioambiental.

6.87. La Comisión celebra que el Tribunal reconozca el progreso importante realizado en materia de integración de los aspectos medioambientales en la cartera de ayuda exterior de la Comisión. La revisión ex post, que constituyó un ejercicio piloto, se inscribía en la dinámica de mejora continua. Este proceso incluyó la revisión de los procedimientos de evaluación entre pares (grupo de apoyo a la calidad) con la introducción de indicaciones más claras sobre el tratamiento de los aspectos medioambientales en la preparación de las propuestas de proyecto.

6.88. La Comisión y los Estados miembros de la UE trabajan juntos en la presentación a comienzos de 2011 de un primer proyecto de estrategia medioambiental para su adopción durante la segunda mitad de 2011.

La Comisión tiene previsto acometer nuevos trabajos sobre indicadores para el control de la eficacia de la nueva estrategia medioambiental y para evaluar la integración medioambiental en estas operaciones. Para 2011 está prevista una evaluación de la integración medioambiental en la cooperación al desarrollo. Si se dispone a tiempo de los resultados de la evaluación, se utilizarán para la concepción de la nueva estrategia. En 2011 aparecerán nuevas directrices para el apoyo presupuestario en las que se abordarán también los temas transversales. A la hora de llevar a cabo este trabajo, la Comisión tratará de establecer una estrecha colaboración y armonización con los Estados miembros, en apoyo del programa sobre la eficacia de la ayuda.

RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN DE OPERACIONES DE AYUDA EXTERIOR, DESARROLLO Y AMPLIACIÓN

	2009										2008	2007
	EuropeAid		RELEX		ELARG		ECHO		Total			
TAMAÑO Y ESTRUCTURA DE LA MUESTRA												
Total de las operaciones (<i>de las cuales</i>):	117		11		38		14		180		180	145
Anticipos	57		2		13		11		83		71	46
Pagos intermedios y finales	60		9		25		3		97		109	99
RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN												
<i>(en % y número de operaciones)</i>												
Operaciones no afectadas por error	90 %	{105}	91 %	{10}	79 %	{30}	86 %	{12}	87 %	{157}	73 %	74 %
Operaciones afectadas por error	10 %	{12}	9 %	{1}	21 %	{8}	14 %	{2}	13 %	{23}	27 %	26 %
ANÁLISIS DE OPERACIONES AFECTADAS POR ERROR												
<i>(en % y número de operaciones)</i>												
Análisis de operaciones afectadas por error por tipo de gasto												
Anticipos	33 %	{4}	0 %	{0}	0 %	{0}	0 %	{0}	17 %	{4}	19 %	19 %
Pagos intermedios y finales	67 %	{8}	100 %	{1}	100 %	{8}	100 %	{2}	83 %	{19}	81 %	81 %
Análisis de operaciones afectadas por error por tipo de error												
Errores no cuantificables	67 %	{8}	100 %	{1}	88 %	{7}	50 %	{1}	74 %	{17}	60 %	73 %
Errores cuantificables	33 %	{4}	0 %	{0}	12 %	{1}	50 %	{1}	26 %	{6}	40 %	27 %
<i>de los cuales:</i>												
Subvencionabilidad	100 %	{6}	s.o.	{0}	100 %	{1}	100 %	{1}	100 %	{6}	79 %	100 %
Realidad de las operaciones	0 %	{0}	s.o.	{0}	0 %	{0}	0 %	{0}	0 %	{0}	21 %	0 %
Exactitud	0 %	{0}	s.o.	{0}	0 %	{0}	0 %	{0}	0 %	{0}	0 %	0 %
IMPACTO ESTIMADO DE LOS ERRORES CUANTIFICABLES												
Porcentaje de error más probable:												
< 2 %												
2 % a 5 %	X										X	X
> 5 %												

ANEXO 6.2

RESULTADOS DEL EXAMEN DE LOS SISTEMAS DE AYUDA EXTERIOR, DESARROLLO Y AMPLIACIÓN

Valoración de los sistemas de control y supervisión seleccionados

Sistema examinado		Controles internos clave (Comisión)				Valoración global
		Controles <i>ex ante</i>	Seguimiento y supervisión	Auditorías externas	Auditoría interna	
EuropeAid ⁽¹⁾	HQ					
	DEL				S.O.	
DG RELEX				(?)		
DG ELARG				(?)		
DG ECHO						

⁽¹⁾ Esta valoración corresponde a la publicada en el Informe sobre los FED.

⁽²⁾ Controles *ex post*

Valoración global de los sistemas de seguimiento y supervisión

Valoración global	2009	2008	2007

Leyenda:

	Eficaz
	Parcialmente eficaz
	Ineficaz
s.o.	Sin objeto: no procede o no ha sido evaluado

ANEXO 6.3

RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN DE LAS TOMAS DE POSICIÓN DE LA COMISIÓN SOBRE AYUDA EXTERIOR, DESARROLLO Y AMPLIACIÓN

Principales DG	Naturaleza de la declaración del director general (*)	Reservas formuladas	Observaciones del Tribunal	Valoración global de la fiabilidad
EuropeAid	sin reservas	s.o.	EuropeAid ha establecido una estrategia de control global y ha seguido aportando mejoras significativas al diseño y la aplicación de los sistemas de control y supervisión. Sin embargo, en su fiscalización el Tribunal halló que persistían insuficiencias en determinados controles y que los pagos contenían errores de importancia significativa.	B
RELEX	con reservas	Insuficiencias significativas relativas a controles correctores insuficientes para garantizar el gasto gestionado en las misiones PESCE e importantes insuficiencias relativas a la idoneidad de los controles <i>ex post</i> para ofrecer una garantía adicional que complemente la de otros elementos del sistema de control.	Todavía hay que corregir importantes deficiencias identificadas en el componente de control <i>ex post</i> de los sistemas de control y supervisión de la DG RELEX para garantizar la regularidad de las operaciones.	A
ELARG	sin reservas	s.o.		A
ECHO	sin reservas	s.o.		A

(*) Referido a la declaración de fiabilidad en la que los directores generales manifiestan la seguridad razonable de que los procedimientos de control establecidos ofrecen las garantías necesarias sobre la regularidad de las operaciones subyacentes.

A: El informe anual de actividad y la declaración del director general presentan una valoración correcta de la gestión financiera por lo que respecta a la regularidad.

B: El informe anual de actividad y la declaración del director general presentan una valoración parcialmente correcta de la gestión financiera por lo que respecta a la regularidad.

C: El informe anual de actividad y la declaración del director general presentan una valoración incorrecta de la gestión financiera por lo que respecta a la regularidad.

SEGUIMIENTO DE ANTERIORES OBSERVACIONES SOBRE AYUDA EXTERIOR, DESARROLLO Y AMPLIACIÓN

Observación del Tribunal	Medidas adoptadas	Análisis del Tribunal
Relaciones exteriores y desarrollo		
1. Seguimiento y apoyo insuficientes respecto de los organismos encargados de la ejecución de proyectos financiados con fondos comunitarios		
En los controles <i>ex ante</i> se observó un seguimiento y apoyo insuficientes respecto de los organismos encargados de la ejecución de proyectos financiados con fondos comunitarios. (Informe Anual relativo al ejercicio 2008, apartados 8.22 y 8.35)	Se está preparando un paquete de material para la gestión financiera (<i>Financial Management Toolkit</i>), destinado a los organismos encargados de la ejecución.	Véase el Informe sobre los FED, anexo 4, línea 2.
2. Pagos de apoyo presupuestario		
En los controles <i>ex ante</i> se observaron disfunciones en los procedimientos destinados a verificar el cumplimiento de los requisitos de abono de dichos pagos. (Informe Anual relativo al ejercicio 2008, apartado 8.22)	Sensibilización de todos sus servicios sobre la necesidad de seguir un planteamiento más estructurado y formal en la evaluación de los pagos de apoyo presupuestario que incluya el refuerzo de la función de auditoría del personal responsable de finanzas y contratos en el proceso de aprobación de pagos.	Véase el Informe sobre los FED, anexo 4, línea 9.
3. Sistema de auditorías externas		
Si bien constató mejoras en los procesos de recurso a las auditorías externas, uno de los principales componentes del marco de control interno de EuropeAid, el Tribunal llegó a la conclusión de que estos controles siguen siendo parcialmente eficaces en términos generales. (Informe Anual relativo al ejercicio 2008, apartados 8.23 y 8.24)	Las reformas introducidas desde 2007 en la metodología de las auditorías que se han completado con una revisión profunda de la metodología del plan anual de auditoría.	Véase el Informe sobre los FED, anexo 4, línea 3.
4. Proceso de gestión de riesgos		
El proceso de gestión de riesgos era también parcialmente eficaz. (Informe Anual relativo al ejercicio 2008 apartado 8.23)	La Comisión prosigue su labor de concienciación sobre el proceso de gestión de riesgos.	Se consideró que el proceso de gestión de riesgos era en general eficaz.

Observación del Tribunal	Medidas adoptadas	Análisis del Tribunal
5. <i>Controles ex post</i>		
Se identificaron deficiencias importantes en el componente de los controles <i>ex post</i> sistemas de control y supervisión de la DG RELEX destinados a garantizar la regularidad de las operaciones. (Informe Anual relativo al ejercicio 2008, apartado 8.25)	Estrecho seguimiento de los resultados de controles posteriores y la aplicación de los planes anuales de auditoría.	Pese a los esfuerzos realizados y a los progresos logrados hasta la fecha todavía quedan importantes insuficiencias por corregir.
Ampliación		
6. <i>IAC</i>		
Se observó que su programa plurianual no se había desarrollado suficientemente. (Informe Anual relativo al ejercicio 2008, apartado 8.27).	En 2009 la estructura de auditoría interna desarrolló un programa multianual de sus actividades.	El Tribunal considera que esta observación ha sido debidamente abordada por la DG ELARG.
7. <i>Controles ex post de los proyectos gestionados de forma centralizada</i>		
Se observó que la DG ELARG no contaba con una estrategia específica respecto de los controles <i>ex post</i> de los proyectos gestionados de forma centralizada. (Informe Anual relativo al ejercicio 2008, apartado 8.27)	Durante 2009, la DG ELARG desarrolló una estrategia para los controles <i>ex post</i> de los proyectos gestionados de forma centralizada.	El Tribunal acoge favorablemente la iniciativa de la DG ELARG, pero la nueva estrategia no aplicará hasta 2010 y todavía queda por demostrar su eficacia.
8. <i>Irregularidades potenciales en la gestión de los fondos PHARE por determinados organismos de ejecución en Bulgaria</i>		
Se observó que persistían insuficiencias fundamentales en la gestión de los fondos PHARE por determinados organismos de ejecución en Bulgaria. (Informe Anual relativo al ejercicio 2008, apartado 8.28)	Durante 2009, a raíz de las medidas correctoras de las autoridades búlgaras, la DG ELARG levantó la suspensión de pagos a Bulgaria	La DG ELARG tiene que seguir prestando especial atención al seguimiento de la ejecución de los fondos postadhesión en Bulgaria.
Ayuda humanitaria		
9. <i>Estructura de auditoría interna</i>		
En 2008 la estructura de auditoría interna no funcionaba a pleno rendimiento debido a la transferencia de las actividades de la estructura de EuropeAid. (Informe Anual relativo al ejercicio 2008, apartado 8.29)	Durante 2009 la estructura de auditoría interna contaba con personal suficiente y con un programa de trabajo anual completo.	La estructura de auditoría interna de la DG ECHO funciona adecuadamente y aporta garantías al director general de la DG ECHO.

CAPÍTULO 7

Educación y ciudadanía

ÍNDICE

	<i>Apartados</i>
Introducción	7.1-7.8
Características específicas del grupo de políticas	7.2-7.5
Alcance y enfoque de la fiscalización	7.6-7.8
Regularidad de las operaciones	7.9-7.13
Eficacia de los sistemas	7.14-7.16
Fiabilidad de las tomas de posición de la Comisión	7.17
Conclusiones y recomendaciones	7.18-7.21

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

INTRODUCCIÓN

7.1. El presente capítulo expone las observaciones específicas del Tribunal sobre el grupo de políticas Educación y ciudadanía, que comprende los siguientes ámbitos políticos: 15 — Educación y cultura, 16 — Comunicación, y 18 — Libertad, seguridad y justicia. El **cuadro 7.1** presenta información clave sobre las actividades abarcadas y los gastos efectuados en 2009.

Cuadro 7.1 — Educación y ciudadanía — Información clave

(millones de euros)

Título presupuestario	Ámbito político	Descripción	Pagos en 2009	Modo de gestión presupuestaria
15	Educación y cultura	Gastos administrativos	118	Centralizada directa
		Aprendizaje permanente, incluido el plurilingüismo	1 154	Centralizada indirecta
		Fomento de la cooperación cultural en Europa	52	Centralizada indirecta
		Promoción y fomento de la cooperación en el ámbito de la juventud y el deporte	144	Centralizada indirecta
		Fomento de la ciudadanía europea	28	Centralizada indirecta
		1 496		
16	Comunicación	Gastos administrativos	109	Centralizada directa
		Comunicación y medios de difusión	35	Centralizada directa
		Comunicación a escala local	39	Centralizada directa
		Herramientas de análisis y comunicación	21	Centralizada directa
		204		
18	Libertad, seguridad y justicia	Gastos administrativos	64	Centralizada directa
		Solidaridad — Fronteras exteriores, política de visados y libre circulación de personas	270	Compartida/Centralizada directa
		Flujos migratorios — Políticas comunes de inmigración y asilo	254	Compartida/Centralizada directa
		Derechos fundamentales y ciudadanía	34	Centralizada directa
		Seguridad y defensa de las libertades	52	Centralizada directa
		Justicia en materia civil y penal	50	Centralizada directa
		Prevención e información en materia de drogas	16	Centralizada directa
		Estrategia política y coordinación	4	Centralizada directa
		744		
Total de gastos administrativos ⁽¹⁾			291	
Total de gastos de operaciones (de los cuales):			2 153	
— anticipos			1 881	
— pagos intermedios y finales			272	
Total de pagos del ejercicio			2 444	
Total de compromisos del ejercicio			2 788	

(¹) La fiscalización de los gastos administrativos se expone en el capítulo 9.
Fuente: Cuentas anuales de 2009.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

Características específicas del grupo de políticas

7.2. Los tres títulos presupuestarios de este grupo de políticas están gestionados casi exclusivamente por las tres direcciones generales correspondientes de la Comisión: Educación y Cultura (DG EAC), Comunicación (DG COMM) y Justicia, Libertad y Seguridad (DG JLS) para las líneas presupuestarias 15, 16 y 18, respectivamente. La mayor parte de los gastos de este ámbito se gestiona en régimen de gestión centralizada indirecta o bien de gestión compartida, y la ejecución de las acciones se delega, en forma de programas plurianuales, a la Agencia Ejecutiva en el ámbito Educativo, Audiovisual y Cultural (EACEA), a las agencias nacionales ⁽¹⁾, o a estructuras de gestión similares en los Estados miembros. Las entidades competentes de los Estados miembros conceden subvenciones y contratos por proyectos o medidas ejecutados por beneficiarios públicos o privados.

7.3. La ayuda de la UE a los ámbitos de Educación y ciudadanía se caracteriza por una multiplicidad de regímenes de financiación destinados a diversos ámbitos temáticos y tipos de proyectos, como la subvención de acciones en favor de la ciudadanía o la movilidad en los sectores de educación y formación. La realización de los proyectos no solo corresponde a las instituciones de educación y formación, sino también a otras organizaciones sin ánimo de lucro, empresas privadas y administraciones públicas. Los beneficiarios finales de las acciones de movilidad son particulares, en su mayor parte ciudadanos de la UE. No obstante, la gestión de algunos programas, como el Fondo para las Fronteras Exteriores, el Fondo para la Integración, el Fondo para el Retorno y el Fondo Europeo para los Refugiados, es compartida principalmente con los Estados miembros.

7.4. La financiación en este grupo de políticas consiste generalmente en anticipos a agencias tradicionales nacionales y de la UE, así como en contribuciones trimestrales a sus costes de funcionamiento. Los pagos a las agencias nacionales se efectúan con posterioridad a la firma del contrato o a la aprobación de un programa de trabajo o, en la mayoría de las segundas y terceras prefinanciaciones, cuando la Comisión asume que se ha utilizado el 70 % de los fondos ya anticipados. Los anticipos suelen acumularse hasta alcanzar el 100 % del máximo permitido. Debido a que los requisitos que han de cumplir estos pagos son limitados, el riesgo de error es muy bajo. Se considera que los pagos intermedios y finales presentan un mayor riesgo que los anticipos, al basarse en costes reales que se han de reembolsar, por lo que existe el riesgo de que en las declaraciones de los beneficiarios se incluyan costes no subvencionables, sobrestimados o infundados sin que sean detectados por el organismo de gestión o por la Comisión.

7.4. En el ámbito político de Educación y cultura, la Comisión ha creado su sistema de supervisión y de control basado en un planteamiento de auditoría única con controles primarios a escala de los organismos nacionales, controles secundarios llevados a cabo por las autoridades nacionales y controles de supervisión por la Comisión.

Para minimizar el riesgo de gastos no subvencionables en los pagos finales, la DG EAC ha ampliado el uso de subvenciones en forma de cantidades fijas únicas y mediante financiación a tipo fijo en la actual generación de programas.

Los controles también se han impuesto para las agencias nacionales, especialmente los controles sobre el terreno, las verificaciones documentales y las auditorías con requisitos mínimos basados en la evaluación del riesgo.

⁽¹⁾ A través de una relación contractual con la Comisión.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

7.5. Las agencias nacionales celebran convenios de subvención con las organizaciones participantes ⁽²⁾ y utilizan los anticipos recibidos de la Comisión para abonar a dichas organizaciones anticipos de entre el 80 % y el 100 %, en función del tipo de programa. Los proyectos han de finalizarse en un período de tres años como máximo, tras lo cual se elaboran los informes finales y la agencia nacional y los beneficiarios proceden a su clausura. La agencia nacional presenta a la Comisión un informe anual de la agencia nacional en el que figuran los informes financieros de todos los convenios pendientes entre la agencia y la Comisión. Una vez clausurados todos los proyectos financiados por el presupuesto de un ejercicio determinado, las agencias nacionales presentan a la Comisión un informe final consolidado dentro del informe anual de la agencia nacional correspondiente. Con la aprobación del informe, la Comisión cierra el convenio con la agencia y procede entonces al cálculo del saldo final y al pago o a la recuperación correspondiente.

Alcance y enfoque de la fiscalización

7.6. El enfoque y la metodología globales de la fiscalización del Tribunal se describen en la **parte 2** del **anexo 1.1**. Respecto de la fiscalización de Educación y ciudadanía cabe destacar los siguientes puntos específicos:

- a) se verificó una muestra de 120 clausuras de programas y proyectos en la Comisión, de las cuales 78 correspondían al cierre de programas y proyectos del período 2000-2006;
- b) se comprobó por separado una muestra de 30 anticipos abonados en 2009;
- c) la evaluación de sistemas se centró en los sistemas aplicados al cierre de programas y proyectos en la Comisión;
- d) los informes anuales de actividad de las direcciones generales de Educación y Cultura y de Justicia, Libertad y Seguridad y las tomas de posición que los acompañan.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

7.5. *Los informes anuales de las agencias nacionales permiten a la Comisión tener una visión completa con carácter anual del estado de ejecución del programa y la gestión y los controles llevados a cabo por las agencias nacionales.*

La información contenida en los informes anuales de las agencias nacionales es certificada cada año por la autoridad nacional del país concernido en el marco de su declaración de fiabilidad presentada a la Comisión.

7.6.

- a) *El beneficio de la generación actual de programas 2007-2013 con las normas simplificadas y el uso generalizado de cantidades fijas únicas debe reducir los riesgos ligados a los pagos finales.*

⁽²⁾ Los organismos participantes suelen ser universidades, escuelas o facultades, que gestionan los pagos a beneficiarios tales como estudiantes o profesores.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

7.7. En la DAS relativa al ejercicio 2009, la fiscalización del Tribunal se centró en el gasto subyacente realizado y aprobado por la Comisión; para ello, se controló sobre el terreno a beneficiarios finales tales como guardias fronterizos nacionales en los Estados miembros, centros de refugiados, institutos culturales y universidades que gestionan los pagos a estudiantes y profesores para valorar si los pagos se calcularon correctamente con arreglo a las normas y reglamentos que regulan el gasto. El examen de una muestra de operaciones subyacentes a los cierres proporciona una visión más completa de la gestión financiera en la Comisión y en los Estados miembros para este grupo de políticas que la que se obtiene con la verificación de un elevado número de anticipos cuyo riesgo de error es muy bajo (sobre la base de fiscalizaciones anteriores del Tribunal, en el momento del cierre puede apreciarse claramente si se ha efectuado el gasto con arreglo a las condiciones del régimen de que se trate). Por tanto, el enfoque de la fiscalización es distinto del ejercicio anterior y sus resultados no son directamente comparables.

7.8. Debido a las múltiples fases que debe atravesar el proceso de cierre, es posible que la Comisión no considere la aprobación del gasto subyacente en los beneficiarios finales hasta varios años después de haber firmado los contratos iniciales. En la muestra de liquidaciones realizadas por la Comisión en 2009, muchas operaciones subyacentes pertenecen a proyectos iniciados en 2004 y 2005 (período de programación 2000-2006). Para el gasto correspondiente al período 2007-2013, se introdujeron nuevas normas de financiación y sistemas de control y los cierres correspondientes se producirán en los próximos años.

REGULARIDAD DE LAS OPERACIONES

7.9. Los resultados de la verificación de las operaciones se resumen en el **anexo 7.1**.

7.10. Los anticipos representan el 87 % del total de los pagos efectuados en el ámbito político Educación y ciudadanía. El Tribunal examinó una muestra aleatoria de 30 anticipos abonados durante 2009. El importe global de estos anticipos ascendía a 410 millones de euros, lo cual equivale al 22 % del gasto total en anticipos contabilizados. Se considera que los anticipos no contenían errores materiales.

7.11. El Tribunal considera que el porcentaje global de error en los cierres oscila entre el 2 % y el 5 %.

7.7. La Comisión observa que la muestra del Tribunal para la DAS 2009 consiste en 120 pagos de cierre y 30 adelantos, mientras que el 87 % de los pagos para el ámbito político en su conjunto lo constituyen adelantos (véase el cuadro 7.1).

7.8. La Comisión subraya que el sistema actual de gestión y control se basa en una red estable de agencias nacionales que se supervisan de cerca tanto a escala nacional como de la UE. Esto significa que el cierre de acuerdos financieros entre las agencias y la Comisión no es un factor de riesgo particular, pues existe un sistema sólido de información anual por el que la Comisión supervisa anualmente la ejecución presupuestaria por parte de las agencias. En caso de problemas observados durante este estudio anual, la Comisión puede intervenir y ya interviene con la agencia nacional y la autoridad nacional mucho antes del cierre del acuerdo financiero en cuestión (véase la reacción de la evaluación financiera proporcionada en la carta de conclusiones de la evaluación al final del examen documental anual).

7.9. El deterioro aparente en la proporción de las transacciones afectadas por los errores en 2009 se explica por el cambio en el planteamiento del Tribunal, que se centra principalmente en las clausuras.

7.10. La Comisión acoge con satisfacción el hecho de que el Tribunal no encontró ningún error en los anticipos.

7.11. La Comisión observa que el índice de error para las clausuras excede ligeramente del 2 %.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

7.12. El Tribunal observó que 29 de los 120 cierres fiscalizados (24 %) contenían errores cuantificables. El error cuantificable más común encontrado consistía en errores de subvencionabilidad; véase el ejemplo c). Cabe citar los siguientes ejemplos de errores cuantificables:

- a) *Pagos a estudiantes por períodos de movilidad de estudiantes con duraciones erróneas (exactitud)*

En 7 de las 36 operaciones Sócrates II de la DG Educación y Cultura examinadas (20 %), en su mayoría pagos efectuados a universidades que desembolsan fondos para períodos de estudios Erasmus, se hallaron casos en los que estudiantes recibían fondos por estancias de mayor duración que las realmente realizadas.

- b) *Gastos no justificados por facturas o prueba del pago (realidad de las operaciones)*

En un proyecto Daphne II ⁽³⁾ de la DG Justicia, Libertad y Seguridad, entre los gastos declarados figuraban gastos de viaje y dietas injustificados. Los errores detectados representaban el 10 % de los gastos declarados.

- c) *Declaración de gastos no subvencionables (subvencionabilidad)*

En un proyecto de intercambios juveniles de la DG Educación y Cultura fiscalizado, 27 de los 48 participantes superaban, sin justificación alguna, la edad máxima permitida, de modo que los costes no subvencionables de desplazamiento, visado y actividades ascendieron a 12 460 euros (37 % de los gastos declarados). En otros proyectos que contenían errores y fueron controlados en el marco del programa Juventud en Acción de la DG Educación y Cultura, el porcentaje de errores oscilaba entre el 1 % y el 13 %.

7.13. Asimismo, 38 operaciones (32 %) contenían errores no cuantificables, algunos de los cuales reflejaban insuficiencias en los sistemas de la Comisión, tales como cinco casos de aprobación tardía por la Comisión de los informes finales, uno en la DG Justicia, Libertad y Seguridad, uno en la EACEA y tres en la DG Educación y Cultura. Los retrasos oscilaban entre 87 días y más de dos años después del vencimiento del plazo.

EFICACIA DE LOS SISTEMAS

7.14. Los resultados del examen de sistemas de Educación y ciudadanía se sintetizan en el **anexo 7.2**.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

7.12. La Comisión realizará un seguimiento de los errores hallados por el Tribunal y, cuando proceda, se recuperarán los fondos pagados indebidamente.

- a) La Comisión subraya que los resultados del Tribunal se refieren a transacciones de Sócrates II que cubren subvenciones a instituciones de enseñanza superior para los cursos académicos 2004/05, 2005/06 y 2006/07. Con la introducción del programa de formación permanente, la Comisión ha intensificado orientación y apoyo a las agencias nacionales para asegurar una buena gestión de los fondos de la UE, tanto en lo que respecta a las agencias nacionales como a los beneficiarios, y establecer un rastro de auditoría apropiado en todos los niveles.

- b) La Comisión seguirá y recuperará cualquier pago indebido en relación con el expediente Daphne.

- c) Conforme al anterior programa Juventud auditado por el Tribunal, los criterios de subvencionabilidad ofrecían cierta flexibilidad. Los criterios de subvencionabilidad se han hecho más estrictos en el marco del actual programa «La juventud en Acción». A causa de la indisponibilidad de una justificación referente a este viejo expediente, la Comisión recuperará los fondos afectados.

7.13. Los tiempos de aprobación se supervisan en los informes periódicos dirigidos a la dirección. La Comisión reconoce retrasos en el cierre de los informes finales mencionados, pero desearía subrayar que esto no afectó a los beneficiarios finales del programa. Para corregir esta situación, un grupo de trabajo específico en cada servicio se encarga del cierre de tales ficheros y se han modificado las normas de información del programa.

⁽³⁾ Programa para combatir la violencia ejercida sobre los niños, los jóvenes y las mujeres.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

7.15. La auditoría de sistemas del Tribunal se centró en sistemas de la Comisión relacionados con las clausuras llevadas a cabo en 2009 (en su mayoría con arreglo a las normas del período 2000-2006 (véase el apartado 7.8). Con objeto de examinar si la Comisión contaba con una base sólida para proceder al cierre o a la liquidación final, se comprobó, entre otras cosas, si dicha institución había realizado una evaluación exhaustiva de los informes finales, tanto en sus aspectos financieros como no financieros; si el importe del pago o recuperación se había determinado correctamente y si se había liquidado la prefinanciación de manera adecuada, y si había una separación apropiada de funciones.

7.16. En su Informe Anual relativo al ejercicio 2008, el Tribunal señalaba que la concepción del sistema para el nuevo período podría constituir una base adecuada para obtener garantías en el futuro si se aplicaba de manera correcta. No obstante, en la DG Educación y Cultura, los sistemas de control y supervisión de la Comisión en 2009 dejaron sin detectar ni corregir un número significativo de errores en los cierres efectuados ese año. En la DG Justicia, Libertad y Seguridad, el Tribunal detectó errores en las operaciones efectuadas antes de proceder a los pagos. Por ejemplo, se imputaron a un compromiso erróneo tres operaciones de la muestra correspondientes al desarrollo, a la implantación y a los servicios de asistencia de la unidad central y de la unidad central de apoyo del Sistema de Correspondencias Biométricas (BMS) para el sistema de información de visados.

FIABILIDAD DE LAS TOMAS DE POSICIÓN DE LA COMISIÓN

7.17. Los resultados del examen de las tomas de posición de la Comisión se sintetizan en el **anexo 7.3**.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

7.18. Basándose en su trabajo de fiscalización, el Tribunal concluye que las clausuras del ejercicio finalizado el 31 de diciembre de 2009 correspondientes a Educación y ciudadanía estuvieron afectadas por errores materiales.

7.15. La Comisión acoge con satisfacción el hecho de que el Tribunal no da cuenta de ninguna conclusión significativa en sus auditorías de los sistemas, en especial por lo que se refiere a la evaluación de la Comisión de los informes finales, la determinación de los pagos y la recuperación y liquidación de la prefinanciación, así como una separación apropiada de las funciones. A este respecto, los sistemas de control son considerados eficaces por la Comisión.

7.16. Las normas simplificadas y el amplio uso de las cantidades fijas únicas en la generación actual de programas (2007-2013) deben reducir los riesgos ligados a los pagos finales en el futuro; véase la respuesta al apartado 7.6, letra a). Actualmente, la DG EAC está emprendiendo un estudio sobre el coste de los controles. Hasta que finalice el resultado de ese estudio, la Comisión considera que no sería rentable aumentar sus controles, teniendo en cuenta el bajo índice de error detectado.

El ejemplo del Tribunal relativo a la DG JLS se refiere a correcciones/regularizaciones destinadas a corregir un error anterior.

7.17. Por lo que se refiere a JLS, el director general decidió no incluir reservas referentes a los dos «riesgos de reputación» mencionados por el Tribunal (AEPOL y contratación pública relativa al Mecanismo de Schengen de Bulgaria) en el informe de actividad anual de 2009, en la medida en que un análisis completo de las circunstancias particulares llevaba a la conclusión de que no se cumplieron los criterios fijados en las pautas generales para incluir las reservas. De acuerdo con las instrucciones permanentes para 2009 para los informes de actividad anuales, un riesgo de reputación no puede dar lugar a una reserva (tiene que haber un «evento» que lleve a una reserva, y dicho evento tiene que cumplir ciertos criterios). En opinión de la Comisión, no se produjo tal evento en la DG JLS en 2009.

Por otra parte, la situación era la misma en el informe anual de actividad de 2008.

7.18. La Comisión acoge con satisfacción el hecho de que el Tribunal no encontró ningún error en los pagos por adelantado, lo que cubría el 87 % de los gastos operativos totales para Educación y ciudadanía en 2009 (véase el cuadro 7.1).

La Comisión observa que el índice de error para las clausuras excede ligeramente del 2 %. Hará un seguimiento de los errores en los pagos de cierre encontrados por el Tribunal y, en su caso, se recuperarán los fondos.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

7.19. Basándose en su trabajo de fiscalización, el Tribunal ha llegado a la conclusión de que los sistemas de control y supervisión de Educación y ciudadanía fueron parcialmente eficaces para garantizar la regularidad de los pagos en 2009. Como se explica en el apartado 7.8, debido a las múltiples fases del proceso de cierre aplicado por la Comisión, estos cierres corresponden a operaciones subyacentes que se remontan a 2004/05 pero que no fueron aprobadas por la Comisión hasta 2009.

7.20. El Tribunal recomienda a la Comisión que siga reforzando sus controles de los cierres de modo que detecten y corrijan los errores y eviten que se repitan errores identificados anteriormente.

7.21. El seguimiento de observaciones anteriores se expone sucintamente en el **anexo 7.4**.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

7.19 y 7.20. *La Comisión considera que el sistema de control y supervisión creado para el período 2007-2013 constituye un marco sólido.*

No se reflejan las mejoras de los sistemas en el campo de Educación y cultura realizadas en 2009 (orientación actualizada para las autoridades nacionales y visitas de auditoría reforzadas sobre el terreno), pues el Tribunal se centró en los pagos de cierre relacionados con las acciones de la generación previa del programa que no estaban cubiertas por el sistema actual (especialmente, las acciones auditadas relacionadas con los cursos académicos 2004/05 y 2005/06).

La Comisión pone de relieve que su cierre en 2009 de los proyectos a partir de 2004/05 forma parte de un procedimiento normal. El más largo de estos proyectos terminó en 2008 y fue presentado para la clausura por las agencias nacionales en el informe anual 2008, que la Comisión recibió en 2009.

ANEXO 7.1

RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN DE OPERACIONES DE EDUCACIÓN Y CIUDADANÍA ⁽¹⁾

	2009				2008	2007
	15 Educación y cultura	16 Comunicación	18 Justicia, libertad y seguridad	Total		
TAMAÑO Y ESTRUCTURA DE LA MUESTRA						
Total de las operaciones (de las cuales):	92	13	45	150	150	150
Anticipos	20	1	9	30	129	95
Cierres	72	12	36	120	21	55
RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN						
<i>(en % y número de operaciones)</i>						
Operaciones no afectadas por error	58 % {53}	100 % {13}	82 % {37}	69 % {103}	90 %	79 %
Operaciones afectadas por error	42 % {39}	0 % {0}	18 % {8}	31 % {47}	10 %	21 %
ANÁLISIS DE OPERACIONES AFECTADAS POR ERROR						
<i>(en % y número de operaciones)</i>						
Análisis por tipo de gasto						
Anticipos	0 % {0}	0 % {0}	0 % {0}	0 % {0}	60 %	35 %
Cierres	100 % {39}	0 % {0}	100 % {8}	100 % {47}	40 %	65 %
Análisis por tipo de error						
Errores no cuantificables	33 % {13}	0 % {0}	67 % {5}	38 % {18}	73 %	68 %
Errores cuantificables	67 % {26}	0 % {0}	33 % {3}	62 % {29}	27 %	32 %
de los cuales:						
Subvencionalidad	50 % {13}	0 % {0}	100 % {3}	55 % {16}	50 %	80 %
Realidad de las operaciones	15 % {4}	0 % {0}	0 % {0}	14 % {4}	25 %	0 %
Exactitud	35 % {9}	0 % {0}	0 % {0}	31 % {9}	25 %	20 %
IMPACTO ESTIMADO DE LOS ERRORES CUANTIFICABLES						
Porcentaje de error más probable de los cierres:						
< 2 %					X	
2 % a 5 %			X			X
> 5 %						

⁽¹⁾ Como se explica en el apartado 7.7, el enfoque de la fiscalización de 2009 es distinto de los de 2008 y 2007, y sus resultados no son directamente comparables con los de 2008 y 2007. Además, hay que destacar que, en 2007 y 2008, la muestra utilizada por el Tribunal consistía en pagos intermedios y finales y anticipos, mientras que la muestra de 2009 se componía de *cierres* y anticipos. Por consiguiente, el epígrafe «cierres» de la primera columna equivaldría en 2007 y 2008 a «pagos intermedios y finales».

ANEXO 7.2

RESULTADOS DEL EXAMEN DE LOS SISTEMAS DE EDUCACIÓN Y CIUDADANÍA

Valoración de los sistemas de control y supervisión seleccionados

Sistema	Valoración global
DG EAC	
DG JLS	
DG COMM	

Valoración global de los sistemas de seguimiento y supervisión

Valoración global	2009	2008	2007
	(¹)	(²)	(³)

(¹) Sistemas controlados: cierre de pagos y liquidaciones en la Comisión.

(²) Sistemas controlados: gestión del programa de aprendizaje permanente en las autoridades nacionales, en las agencias nacionales y en la Comisión.

(³) Sistemas controlados: evaluaciones de la Comisión de la declaración de garantía *ex ante* relativa al programa de aprendizaje permanente y al Fondo Europeo para los Refugiados II, controles *ex ante* de los pagos por la Comisión, y controles o auditorías *ex post* de la Comisión.

Leyenda

	Eficaz
	Parcialmente eficaz
	Ineficaz

RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN DE LAS TOMAS DE POSICIÓN DE LA COMISIÓN

Principales DG	Naturaleza de la declaración del director general (*)	Reservas formuladas	Observaciones del Tribunal	Valoración global de la fiabilidad
EAC	con reservas	Se registra un nivel demasiado elevado de error en el reducido porcentaje del gasto global administrado mediante gestión centralizada directa; ello se debe a la falta de documentos justificativos en las declaraciones de gastos de proyectos pertenecientes al anterior período de programación.		A
JLS	con reservas	Daños a la reputación por retrasos en la finalización del proyecto SIS II. Daños a la reputación por retrasos en la finalización del proyecto VIS. Riesgo financiero correspondiente a la tasa de error residual (2,15 %) en la población no auditada de ayudas en los programas presupuestados por actividades (1804 — Derechos fundamentales y ciudadanía).	Dos riesgos de reputación mencionados en el informe anual de actividad de 2008 persistían en 2009 pero las direcciones generales no los consideraron suficientes como para formular reservas. En primer lugar, aunque se han adoptado medidas para corregir las deficiencias de los sistemas de la Escuela Europea de Policía (CEPOL), estas no tendrán efecto hasta 2010. En segundo lugar, el informe anual de actividad de 2009 explica que persisten las insuficiencias en la contratación respecto del Mecanismo de Schengen en Bulgaria.	

(*) Referido a la declaración de fiabilidad en la que los directores generales manifiestan la seguridad razonable de que los procedimientos de control establecidos ofrecen las garantías necesarias sobre la regularidad de las operaciones subyacentes.

A: El informe anual de actividad y la declaración del director general presentan una valoración correcta de la gestión financiera por lo que respecta a la regularidad.

B: El informe anual de actividad y la declaración del director general presentan una valoración parcialmente correcta de la gestión financiera por lo que respecta a la regularidad.

C: El informe anual de actividad y la declaración del director general presentan una valoración incorrecta de la gestión financiera por lo que respecta a la regularidad.

SEGUIMIENTO DE ANTERIORES OBSERVACIONES SOBRE EDUCACIÓN Y CIUDADANÍA

Observación del Tribunal	Medidas adoptadas	Análisis del Tribunal	Respuesta de la Comisión
1. Insuficiencias en los sistemas establecidos en los Estados miembros para el programa de aprendizaje permanente (PAP)			
<p>El Tribunal observó las siguientes insuficiencias en los sistemas establecidos en los Estados miembros para el programa de aprendizaje permanente:</p> <ul style="list-style-type: none"> — en algunos controles primarios no se hallaron pruebas documentales de que se hubieran realizado análisis o verificaciones documentales, ni auditorías de sistemas en las universidades, pese al número mínimo exigido por la Comisión de auditorías de este tipo antes del fin de 2008, tampoco existía un registro de excepciones, y la política de tesorería no garantizaba el depósito de los fondos en cuentas que devengasen intereses, — retraso de las agencias nacionales en la presentación de los informes anuales a la Comisión, — en los controles secundarios la fiscalización del Tribunal desveló que existían diferencias de calidad tanto en los enfoques adoptados por las autoridades nacionales para obtener la base de las declaraciones de garantía <i>ex ante</i> y <i>ex post</i> como en el nivel de información sobre los procedimientos comunicada por estas autoridades, — únicamente se enviaron a la Comisión antes del 30 de abril de 2008 diez de las 40 declaraciones <i>ex post</i> relativas al ejercicio 2007. En marzo de 2009 no había mejorado el nivel de cumplimiento. Las declaraciones <i>ex post</i> relativas a 2008 debían haberse recibido el 30 de abril de 2009, pero solo seis de ellas fueron presentadas dentro del plazo, 	<p>Según el informe anual de actividad de 2009 de la DG EAC, las observaciones del Tribunal respecto de los controles primarios reciben un seguimiento individual durante la evaluación de la declaración de garantía anual y se verifican en los controles sobre el terreno. El seguimiento individual se completa mediante seminarios e información y comunicación permanentes con las agencias nacionales.</p> <p>En cuanto a los retrasos de las agencias nacionales en la presentación de los informes anuales a la Comisión, en el informe anual de actividad de la DG EAC se señala que los formularios del informe con instrucciones para su cumplimentación se publicaron en diciembre de 2009 de modo que las agencias y autoridades nacionales pudieran disponer de más tiempo para la cumplimentación y realización de los controles de supervisión necesarios dentro del plazo de entrega establecido que vence el 30 de abril de 2010. Asimismo, se simplificaron en gran medida los formularios del informe financiero para reducir el riesgo de errores en la información y de incoherencias entre los informes financieros y los informes sobre controles primarios.</p>	<p>El Tribunal reconoce los cambios introducidos en los procedimientos, aunque por el momento no es posible comprobar el impacto de las medidas descritas en el informe anual de actividad de 2009.</p> <p>En 2009 se recibieron dentro de plazo nueve declaraciones e informes (23 % del total) de las agencias nacionales (el 6 de mayo se recibieron otras tres en formato electrónico).</p> <p>Respecto de 2008 (ejercicio en el que se recibieron seis declaraciones dentro de plazo) se ha avanzado poco en la puntualidad de las declaraciones e informes.</p> <p>En las directrices actualizadas para las autoridades nacionales se tratan las cuestiones indicadas en los resultados de la fiscalización del Tribunal. Sin embargo, dado que estas directrices no serán aplicadas por los Estados miembros en 2010, en este momento no es posible evaluar el impacto en los controles secundarios practicados por las autoridades nacionales.</p>	<p><i>La DG EAC ha desarrollado un sistema de fiabilidad permanente. El análisis de las declaraciones anuales de fiabilidad es solo uno de los elementos sobre los cuales la Comisión basa su fiabilidad global. Además, las visitas de supervisión y los controles de supervisión son llevados a cabo por los servicios de la DG EAC y por un auditor externo. Con ello se garantiza que la Comisión pueda probar los resultados de su estudio documental de las declaraciones de fiabilidad anuales y seguir de cerca los casos de problema potenciales.</i></p> <p><i>La Comisión acoge con satisfacción el análisis del Tribunal según el cual su orientación actualizada tiene en cuenta la recomendación del Tribunal del año anterior.</i></p>

Observación del Tribunal	Medidas adoptadas	Análisis del Tribunal	Respuesta de la Comisión
<p>— aunque las directrices para las agencias nacionales están suficientemente desarrolladas en el terreno legislativo y en la guía para las agencias nacionales encargadas de la ejecución del programa de acción para el aprendizaje permanente publicada por la Comisión, no puede decirse lo mismo respecto de las autoridades nacionales. La Comisión ha publicado orientaciones clarificando sus competencias, pero no suficientemente detalladas y vinculantes y con procedimientos específicos que la autoridad deba cumplir.</p> <p>(Informe Anual relativo al ejercicio 2008, apartados 9.16, 9.19 a 9.21 y 9.33)</p>	<p>Según el informe anual de actividad de 2009 de la DG EAC, dentro del seguimiento de las recomendaciones del Tribunal, se actualizaron las directrices para las autoridades nacionales y se comunicaron al final de 2009. Se prevé que, gracias a estas directrices revisadas y al seminario de formación dirigido a las autoridades nacionales celebrado el 2 de marzo de 2010, la calidad de las declaraciones de fiabilidad correspondientes al ejercicio 2009 será mayor y más homogénea que en ejercicios anteriores. Un representante del Tribunal de Cuentas asistió al seminario para autoridades nacionales citado en el informe anual de actividad y el Tribunal ha recibido un ejemplar de las nuevas directrices.</p>		
<p>2. Insuficiencias en el proceso de evaluación por la Comisión de las declaraciones <i>ex ante</i> y <i>ex post</i> relativas al PPA</p>			
<p>El Tribunal examinó las declaraciones <i>ex ante</i> con respecto al período 2007-2013 y las declaraciones <i>ex post</i> relativas a 2007, y constató que la aplicación de los procedimientos de declaración <i>ex ante</i> y <i>ex post</i> ofrecían una garantía limitada de la calidad de la gestión del gasto de los ejercicios en cuestión. La evaluación de la Comisión se basó en el examen de la documentación de los sistemas y controles y en las inspecciones de seguimiento de los sistemas realizadas en 11 países durante 2008. Sin embargo, solo en contadas ocasiones, la Comisión verificó la realidad y la calidad de los controles primarios y secundarios mencionados en las declaraciones anuales y de la información presentada en los informes anuales.</p> <p>Recomienda a la Comisión que lleve a cabo una supervisión más estrecha del proceso anual de declaración <i>ex post</i>, efectuando visitas de inspección y verificando directamente que los controles descritos son adecuados y se aplican plenamente.</p>	<p>Según el informe anual de actividad de 2009 de la DG EAC, con arreglo a su política estratégica de control, esta dirección general ya ha reforzado los controles sobre el terreno relativos a la existencia y aplicación de procedimientos de gestión y los controles descritos por los Estados miembros. El plan de auditoría de 2010 seguirá en esta línea.</p> <p>En 2009, la DG EAC realizó cinco auditorías financieras relativas a nueve acuerdos de actuación descentralizada correspondientes a 2000-2006 y a 2007-2008 (frente a las 14 auditorías financieras llevadas a cabo en ocho países en 2008) y 11 auditorías de sistemas sobre el terreno en las autoridades nacionales. También ha realizado 58 visitas de control a agencias nacionales (frente a 41 en 2008).</p>	<p>En 2009, el número de auditorías financieras fue inferior al de 2008, aunque la DG EAC efectuó auditorías de sistemas adicionales en las autoridades nacionales. En 2009 se incrementaron las visitas de control a las agencias nacionales.</p>	<p><i>La disminución del número de auditorías financieras en 2009 en comparación con 2008 se explica por los buenos resultados de las auditorías similares en 2008, que han mostrado unos bajos índices de error.</i></p> <p><i>Estas auditorías no pueden considerarse aisladas de las visitas de supervisión y control de los sistemas llevadas a cabo por los servicios de la DG EAC en 2009.</i></p>

Observación del Tribunal	Medidas adoptadas	Análisis del Tribunal	Respuesta de la Comisión
<p>Basándose en su evaluación de las declaraciones <i>ex ante</i> y <i>ex post</i> de los informes anuales de las agencias nacionales y de los resultados de las visitas de inspección a estas y a las autoridades nacionales, la Comisión elaboró una lista de reservas que requerían la adopción de medidas correctoras por parte de las agencias y las autoridades nacionales. Es preciso realizar un seguimiento permanente de las reservas a través de visitas de inspección más minuciosas y una supervisión más estrecha por parte de la Comisión del procedimiento anual de declaración <i>ex post</i> para ofrecer garantías de que en lo sucesivo las agencias nacionales cumplen los requisitos con respecto a la gestión y el control del gasto.</p> <p>(Informe Anual relativo al ejercicio 2008, apartados 9.22 a 9.24, 9.25 y 9.34)</p>			
<p>3. Controles <i>ex post</i> parcialmente eficaces en la DG EAC</p>			
<p>El informe anual de actividad de la DG EAC relativo a 2008 señala que los resultados de las auditorías financieras de los proyectos efectuadas por una empresa privada por encargo de la Comisión muestran un nivel medio de error en los contratos auditados del 0,01 % para el programa de aprendizaje permanente. Ahora bien, si el porcentaje de error se calculase para los proyectos cerrados durante el ejercicio, entonces sería mucho más elevado. Además, como estas auditorías se llevaron a cabo sobre todo en las agencias nacionales, las cuales normalmente no reciben todos los documentos justificativos, no abarcan todos los criterios de subvencionabilidad.</p> <p>(Informe Anual relativo al ejercicio 2008, apartado 9.26)</p>	<p>El porcentaje de error hallado en el programa de aprendizaje permanente para 2009 ascendía al 0,65 %.</p>	<p>El objetivo de las auditorías financieras realizadas no varió entre 2008 y 2009, por lo que se mantiene la observación relativa a las limitaciones de las auditorías.</p>	<p><i>Ha cambiado ligeramente el alcance de las auditorías financieras de 2009 en comparación con las auditorías de 2008 y se ha puesto más énfasis en la auditoría de una muestra de controles primarios realizados por o en nombre de la agencia nacional. Estas auditorías incluyeron el estudio de controles rutinarios de los informes finales, controles documentales de documentos justificativos, controles sobre el terreno durante la acción y controles financieros sobre el terreno después de recibir el informe final.</i></p>

CAPÍTULO 8
Asuntos económicos y financieros

ÍNDICE

	<i>Apartados</i>
Resumen	8.1
Observaciones específicas en el contexto de la declaración de fiabilidad	8.2-8.34
Introducción	8.2-8.9
Características específicas del grupo de políticas	8.3-8.8
Alcance y enfoque de la fiscalización	8.9
Regularidad de las operaciones	8.10-8.12
Eficacia de los sistemas	8.13-8.27
Controles <i>ex ante</i>	8.15-8.18
Certificación de auditoría	8.19-8.21
Controles <i>ex post</i>	8.22-8.27
Fiabilidad de las tomas de posición de la Comisión	8.28-8.29
Conclusiones y recomendaciones	8.30-8.34
Resultados de la fiscalización del Fondo de garantía relativo a las acciones exteriores	8.35-8.39
Resultados de la fiscalización de la CECA en liquidación	8.40-8.44

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESUMEN

8.1. El capítulo 8 consta de tres partes. En primer lugar, figuran las observaciones específicas relativas al grupo de políticas Asuntos económicos y financieros en el contexto de la declaración de fiabilidad (véanse los apartados 8.2 a 8.34), seguidas por los resultados de las fiscalizaciones recurrentes del fondo de garantía relativo a las acciones exteriores (véanse los apartados 8.35 a 8.39) y a la Comunidad Europea del Carbón y del Acero en liquidación (véanse los apartados 8.40 a 8.44). El capítulo concluye con el seguimiento de las observaciones de ejercicios anteriores (véase el **anexo 8.4**).

OBSERVACIONES ESPECÍFICAS EN EL CONTEXTO DE LA DECLARACIÓN DE FIABILIDAD**Introducción**

8.2. El presente capítulo expone las observaciones específicas del Tribunal sobre el grupo de políticas Asuntos económicos y financieros, que consta de los siguientes ámbitos políticos: 01 - Asuntos económicos y financieros, 02 - Empresa, 03 - Competencia, 12 - Mercado interior y 20 - Comercio. El **cuadro 8.1** presenta información clave sobre las actividades abarcadas y los gastos efectuados en 2009.

Características específicas del grupo de políticas

8.3. Los principales programas de este grupo de políticas, que representan cerca de un 83 % (605 millones de euros) de los gastos de operaciones totales del grupo, se financian a través de los ámbitos políticos 01 - Asuntos económicos y financieros y 02 - Empresa. Estos programas son los siguientes:

- a) sexto y séptimo programas marco para la investigación y el desarrollo tecnológico (VI PM y VII PM) (222 millones de euros);
- b) financiación de las agencias de la UE ⁽¹⁾ (116 millones de euros);
- c) Fondo de garantía relativo a las acciones exteriores (véanse los apartados 8.35 a 8.39) (92 millones de euros);
- d) programa marco para la innovación y la competitividad (PIC) y programa plurianual en favor de la empresa y el espíritu empresarial (PPA) (175 millones de euros).

⁽¹⁾ Las dos agencias de la UE son la Agencia Europea de Sustancias y Preparados Químicos (ECHA) y la Agencia Europea de Medicamentos (EMA). El Tribunal publica informes anuales de fiscalización relativos a ambas agencias.

Cuadro 8.1 — Asuntos económicos y financieros — Información clave

(millones de euros)

Título presupuestario	Ámbito político	Descripción	Pagos en 2009	Tipos de gestión presupuestaria
1	Asuntos económicos y financieros	Gastos administrativos ⁽¹⁾	63	Centralizada directa
		Unión económica y monetaria	13	Centralizada directa
		Asuntos económicos y financieros internacionales	17	Centralizada directa
		Operaciones e instrumentos financieros	235	Gestión centralizada directa/conjunta con el FEI/ centralizada indirecta a través del FEI
			328	
2	Empresa	Gastos administrativos ⁽¹⁾	114	Centralizada directa
		Competitividad, política industrial, innovación y espíritu empresarial	71	Centralizada directa/centralizada indirecta a través de la AEI
		Mercado interior de bienes y políticas sectoriales	145	Centralizada directa
		Cooperación: espacio y seguridad	228	Centralizada directa
			558	
3	Competencia	Gastos administrativos ⁽¹⁾	91	Centralizada directa
		Carteles, antimonopolio y liberalización	3	Centralizada directa
			94	
12	Mercado interior	Gastos administrativos ⁽¹⁾	58	Centralizada directa
		Estrategia y coordinación de la Dirección General de Mercado Interior	8	Centralizada directa
			66	
20	Comercio	Gastos administrativos ⁽¹⁾	65	Centralizada directa
		Política comercial	12	Gestión centralizada directa/conjunta con organizaciones internacionales
			77	
Total de gastos administrativos ⁽¹⁾			391	
Total de gastos de operaciones (de los cuales):			732	
— anticipos ⁽²⁾			273	
— pagos intermedios/finales ⁽³⁾			459	
Total de pagos del ejercicio			1 123	
Total de compromisos del ejercicio			1 373	

⁽¹⁾ La fiscalización de los gastos administrativos se expone en el capítulo 9.⁽²⁾ Los anticipos con cargo al séptimo programa marco (2007-2013) ascendieron a 100 millones de euros.⁽³⁾ Los pagos intermedios o finales con cargo al séptimo programa marco (2007-2013) y al sexto programa marco(2002-2006) ascendieron a 9 millones de euros y a 32 millones de euros respectivamente.

Fuente: Cuentas anuales de 2009.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

8.4. Los programas PIC y PPA, financiados por el ámbito político 01 -Asuntos económicos y financieros, tienen como fin apoyar a las pequeñas y medianas empresas (PYME) mediante instrumentos financieros comunitarios (gestionados por el Fondo Europeo de Inversiones (FEI) en nombre de la Comisión) que facilitan el acceso a la financiación. Los pagos efectuados por la Comisión al FEI corresponden a la transferencia de los fondos a cuentas fiduciarias empleadas por el FEI para ejecutar los programas. El riesgo de que la Comisión efectúe pagos ilegales o irregulares es limitado.

8.5. El objetivo del VII PM en este ámbito político consiste en financiar acciones en el campo de la investigación sobre la seguridad y el espacio, mientras que el VI PM financia acciones para estimular en la Comunidad y en todas sus regiones la innovación tecnológica, la explotación de los resultados de la investigación y la creación y financiación de empresas tecnológicas. El propósito del programa PIC financiado por el ámbito político 02-Empresa, consiste en fomentar la competitividad de las empresas, y en particular de las PYME, mediante la innovación.

8.6. La mayoría de las acciones pertenecientes a los tres programas mencionados ⁽²⁾ se financia en virtud de un convenio de subvención celebrado con la Comisión. Las subvenciones se pagan en varios tramos; así, se abona un anticipo una vez firmado el convenio de subvención y a continuación se efectúan varios pagos intermedios y finales correspondientes al reembolso de los gastos subvencionables notificados por los beneficiarios.

8.7. El principal riesgo que afecta a la regularidad es que se produzca una sobrestimación de los costes subvencionables en las declaraciones de gastos sin que la detecten los sistemas de control y supervisión de la Comisión. Debido a su gran número, la Comisión no puede controlar sobre el terreno todas las declaraciones de gastos de los beneficiarios. Por lo tanto, el Tribunal considera que el riesgo que para la regularidad presentan los pagos efectuados con arreglo a las declaraciones de gastos es elevado ⁽³⁾. Los requisitos de abono de los anticipos son menos complejos, ya que dichos pagos se efectúan previa ratificación del convenio de subvención o de la decisión de financiación. No obstante, en ejercicios anteriores se han registrado errores en los pagos de anticipos, aunque por lo general no eran cuantificables y obedecían a insuficiencias de procedimiento.

8.7. *La Comisión ha instaurado una estrategia de control y desarrollado auditorías ex post con el fin de mitigar el riesgo respecto a la regularidad de los pagos efectuados. El objetivo de las medidas correctoras adoptadas es reducir el porcentaje de error. La Comisión recupera todo importe pagado en exceso a los beneficiarios auditados.*

⁽²⁾ El VI PM, el VII PM y el programa PIC financiado por el ámbito político 02-Empresa.

⁽³⁾ Los pagos intermedios o finales efectuados en 2009 con arreglo al VI PM, al VII PM y al programa PIC financiado por el ámbito político 02-Empresa ascienden a 142 millones de euros.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

8.8. En el marco del VII PM, la Comisión también concluyó un convenio con la Agencia Espacial Europea (AEE) ⁽⁴⁾ con objeto de financiar el componente espacial de Vigilancia Global del Medio Ambiente y la Seguridad (GMES) del período comprendido entre 2008 y 2013. Según lo dispuesto en el artículo 53, letra d), del Reglamento financiero, la Comisión delegó las tareas de ejecución presupuestaria en la Agencia Espacial Europea (ESA). En virtud de este convenio, se asigna a la ESA un importe total de 624 millones de euros, de los cuales, 68 millones de euros se pagaron durante 2009.

Alcance y enfoque de la fiscalización

8.9. El enfoque y la metodología globales de la fiscalización del Tribunal se describen en la **parte 2** del **anexo 1**. Respecto de la fiscalización de Asuntos económicos y financieros cabe destacar los siguientes puntos específicos:

- se examinó una muestra de 80 pagos, 51 de los cuales eran pagos intermedios o finales, 15 de ellos pertenecientes a los tres programas antes citados ⁽⁵⁾ (véase el apartado 8.5);
- se incluyeron anticipos en la muestra porque presentaban riesgo de error;
- la evaluación de la eficacia de los sistemas de control y supervisión abarcó:
 - controles documentales *ex ante* de los pagos efectuados por la Agencia Ejecutiva de Competitividad e Innovación (EACI) ⁽⁶⁾, principalmente mediante el examen de una muestra de 30 pagos;
 - certificación de auditoría de las declaraciones de gastos relativas a los proyectos presentada por auditores independientes;
 - controles *ex post*, en particular de las direcciones generales de Empresa e Industria y de Asuntos Económicos y Financieros.

8.8. El pago efectuado a la AEE en 2009 fue la primera contribución del presupuesto de la UE al programa GMES gestionado conjuntamente. El Acuerdo de Delegación se firmó entre la Comisión y la AEE bajo los términos de «gestión compartida», según los cuales algunas tareas de ejecución se delegan en organizaciones internacionales.

⁽⁴⁾ La ESA es una organización pública internacional establecida en virtud de un acuerdo internacional ajeno al ámbito de la UE. La ESA tiene su sede en París y centros especializados en los Países Bajos, Alemania, Italia y España.

⁽⁵⁾ En 14 pagos intermedios o finales, el control se realizó a los beneficiarios finales.

⁽⁶⁾ La Comisión encomienda a la EACI la gestión de las acciones dentro del programa PIC financiado por el ámbito político 02-Empresa.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

Regularidad de las operaciones

8.10. Los resultados de la verificación de operaciones se sintetizan en el **anexo 8.1**. El Tribunal detectó que el 26 % de los pagos (21 de 80) ⁽⁷⁾ contenían 25 errores. El 62 % de los pagos (13 de 21) presentaban errores cuantificables relativos a la subvencionabilidad o a la exactitud del gasto declarado. El resto de los pagos (8 de 21) contenían errores no cuantificables, sobre todo infracciones de los procedimientos de contratación pública de la Comisión o de otras normas internas ⁽⁸⁾. El Tribunal observó que, en conjunto, los pagos controlados no contenían errores materiales.

8.11. La mayoría de estos errores se hallaron en acciones financiadas por los tres programas citados (véase el apartado 8.5) y se referían al reembolso por la Comisión de gastos no subvencionables declarados por los beneficiarios en sus declaraciones de gastos. Este resultado queda corroborado por las constataciones de los controles *ex post* de la Comisión ⁽⁹⁾.

8.12. Las causas de la mayoría de los errores se hallaban en los gastos indirectos y de personal no subvencionables y en las pruebas insuficientes o inexistentes. A continuación se ofrecen tres ejemplos de proyectos afectados por errores que el Tribunal encuentra en sus controles a los beneficiarios finales.

8.10. *La Comisión aspira a seguir reduciendo y corrigiendo errores siempre que sea posible por medios que tengan una buena relación coste-eficiencia.*

8.11. *La complejidad de las normas es una fuente importante de errores y reclamaciones de gastos no subvencionables. La Comunicación de la Comisión sobre la simplificación de los programas marco de investigación propone actuaciones para hacer frente a este riesgo. Como estas propuestas solo se aplicarán dentro del próximo programa marco y como la Comisión tiene que hacer frente a los problemas provocados por los complejos requisitos de elegibilidad para los beneficiarios de las subvenciones, adoptó el 26 de mayo de 2010 una Comunicación ⁽¹⁾ dirigida a las demás instituciones en la que proponía un nivel de riesgo de error tolerable en el ámbito de la investigación de entre el 2 y el 5 %. El nivel propuesto de riesgo de error tolerable se establece teniendo en cuenta la rentabilidad de los controles y un nivel aceptable de error residual que se justifique a la luz de estos costes.*

8.12. *Por lo que respecta a estos tres casos, la Comisión desearía puntualizar lo siguiente:*

⁽⁷⁾ Siete de los 21 corresponden a la primera contribución del presupuesto de la UE al programa GMES de gestión conjunta.

⁽⁸⁾ Al no tener impacto financiero, se consideran errores no cuantificables.

⁽⁹⁾ Véase la reserva relativa al porcentaje de errores residuales en la exactitud de las declaraciones de gastos en las subvenciones del VI PM formulada en la declaración del ordenador delegado en el informe anual de actividad de 2009 de la Dirección General de Empresa e Industria.

⁽¹⁾ COM(2010) 261.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

Ejemplos de gastos no subvencionables

a) Sexto programa marco

El proyecto examinado estaba gestionado por un beneficiario que ejecutaba un total de cinco proyectos del VI PM financiados por dos direcciones generales diferentes de la Comisión. Al examinar las fichas de control de todos los proyectos, se observó que el beneficiario sobrestimaba e incluso duplicaba las horas empleadas en estos proyectos financiados por la Comunidad. Además, el beneficiario sobrestimaba significativamente sus costes indirectos. El total atribuible a dicho error asciende al 21 % de los costes declarados (unos 146 000 euros). Estas graves deficiencias en las declaraciones de gastos no fueron detectadas por la empresa que emitió el certificado de auditoría ni se detectaron en los dos controles *ex post* llevados a cabo por otra empresa de auditoría externa en nombre de la Comisión.

b) Séptimo programa marco

Desde 2004, el beneficiario había participado en seis proyectos financiados con cargo al VI PM y en ocho con cargo al VII PM. La financiación comunitaria total percibida desde 2006 ascendía aproximadamente a 1 millón de euros. El beneficiario aplicó una metodología de cálculo de los costes de personal que no se ajustaba a las normas del VI ni del VII PM. En consecuencia, en uno de los proyectos examinados, los costes declarados se sobrestimaron en más del 17 % (unos 7 800 euros). En los trece proyectos restantes se aplicó la misma metodología.

c) Séptimo programa marco - Gestión conjunta

La ESA presenta informes financieros anuales sobre el uso que hace de los fondos percibidos de la UE (véase el apartado 8.8). El Tribunal examinó el informe anual de 2008, presentado a la Comisión el 19 de marzo de 2009, según el cual, el gasto ascendía a 20,2 millones de euros. El Tribunal detectó que se habían incluido costes que no debían ser financiados por la Comunidad o insuficientemente justificados por un importe cercano al 10 % de la muestra fiscalizada (aproximadamente 1,3 millones de euros) y observó graves insuficiencias en las normas y los procedimientos de contratación pública ⁽¹⁰⁾.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

Ejemplos de gastos no subvencionables

a) La Comisión seguirá investigando el caso y recuperará todo importe pagado en exceso.

Los controles ex post efectuados en nombre de la Comisión detectaron algunas deficiencias en las declaraciones de gastos. Sin embargo, su conclusión respecto a la subvencionabilidad de los costes indirectos difería de las observaciones del Tribunal.

Si bien es cierto que ciertas horas se contabilizaron dos veces en diferentes proyectos, se llegó a la conclusión de que se debió solo a una gestión inadecuada del proyecto por parte del beneficiario y no se hizo intencionadamente.

b) El error observado está vinculado a una mala interpretación de las normas de subvencionabilidad del VII PM en relación con las horas productivas estándar. La Comisión hará la corrección necesaria y la observación se extrapolará a otros proyectos gestionados por este beneficiario.

c) El pago efectuado a la AEE en 2009, auditado por el Tribunal, fue la primera contribución del presupuesto de la UE al programa GMES gestionado conjuntamente. De acuerdo con los términos del Acuerdo de Delegación firmado entre la Comisión y la AEE, la transferencia de fondos por parte de la Comisión es independiente de la cantidad comunicada en el informe financiero anual presentado por la AEE. Los posibles errores detectados en el informe financiero anual de la AEE no afectaban a la legalidad y regularidad del pago. La Comisión considera que, teniendo también en cuenta los costes no incluidos inicialmente en el informe financiero, los costes comunicados por la AEE superaban en un 2 % lo previsto. Esto se corregirá antes de efectuar el pago definitivo al final del programa.

⁽¹⁰⁾ Véase la reserva sobre la fiabilidad de la información financiera de la ESA en la declaración del director general en el informe anual de actividad de 2009 de la Dirección General de Empresa e Industria.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

Si bien la Comisión está de acuerdo en que algunos de los procedimientos de contratación pública deben acercarse aún más a las normas de la CE, debe tenerse en cuenta el carácter particular de la contratación en el ámbito espacial. La Comisión considera que las normas y procedimientos de contratación pública de la AEE garantizan la oferta más ventajosa en el ámbito específico de la contratación espacial.

Eficacia de los sistemas

8.13. La Comisión estableció varios controles que abarcan el ciclo de gasto completo con el fin de reducir el riesgo de que se efectuaran pagos incorrectos o irregulares. El Tribunal evaluó la eficacia del funcionamiento de los controles *ex ante* de los pagos, la fiabilidad del sistema de certificación de auditoría y los controles *ex post* de los gastos reembolsados llevados a cabo por la Comisión.

8.14. Los resultados del examen de los sistemas se resumen en el **anexo 8.2**.

Controles *ex ante*

8.15. Los controles documentales *ex ante* tienen por objeto verificar si la gestión financiera de los pagos es regular y conforme al principio de buena gestión financiera. Abarcan tanto los aspectos operativos como financieros, principalmente la calidad de los resultados de los proyectos, la observancia de las obligaciones contractuales y la corrección del cálculo del importe que debe pagarse.

8.16. Los pagos intermedios o finales del VI PM y del VII PM se basan únicamente en las declaraciones de gastos, por lo que los controles *ex ante* normales del gasto declarado en ellas solo detectan errores administrativos o aritméticos. Teniendo en cuenta la naturaleza inherentemente limitada de dichos controles, la Dirección General de Empresa e Industria ha reforzado notablemente su estrategia de control *ex ante* mediante la realización de controles documentales pormenorizados ⁽¹¹⁾ y auditorías *ex ante* de los sistemas de los beneficiarios.

⁽¹¹⁾ Entre otras cosas, pidiendo justificantes, como, por ejemplo, facturas, antes de proceder al pago.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

8.17. La fiscalización de la muestra de los 80 pagos mencionados en el apartado 8.9 no puso de manifiesto insuficiencias significativas en el funcionamiento de los controles documentales *ex ante*. No obstante, en el ámbito político 02 - Empresa, el Tribunal advirtió que, de los 48 pagos comprobadas, 24 contenían insuficiencias en los controles *ex ante*. En el caso de la Agencia Ejecutiva de Investigación ⁽¹²⁾, los controles *ex ante* no detectaron cinco errores de regularidad. Respecto de la ESA, antes de la firma del convenio para la financiación del GMES (véase el apartado 8.8), la Comisión no definió claramente los costes subvencionables de las actividades beneficiarias de la financiación conjunta y no resolvió las insuficiencias relativas a la contratación. Además, la Comisión no formalizó una estrategia para los controles *ex ante* hasta febrero de 2010 (véase el apartado 8.26).

8.18. El Tribunal seleccionó una muestra adicional de 30 anticipos para evaluar la organización del sistema *ex ante* y la eficacia de su funcionamiento en el EACI respecto de la gestión del PIC ⁽¹³⁾, pero no observó insuficiencias significativas. No obstante, constató que es necesario actualizar el manual financiero y que la documentación era insuficiente en parte de los controles efectuados.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

8.17. La Comisión está de acuerdo con la valoración del Tribunal de que los controles *ex ante* con arreglo al ámbito político 02-Empresa no revelaron deficiencias significativas.

La Comisión considera que los controles *ex ante* con arreglo al ámbito político 02-Empresa son proporcionados y efectivos. Unas discrepancias mínimas no afectan a la efectividad de los controles *ex ante*. Eliminar estas discrepancias mínimas no tendría una buena relación coste-eficiencia.

Por lo que respecta a la Agencia Ejecutiva de Investigación, tres de los cinco casos mencionados se refieren a una sola y única habilitación de un agente en el flujo de trabajo de los pagos que el Tribunal consideró incorrecta. La Comisión no comparte el punto de vista del Tribunal de que hay errores de legalidad o regularidad relacionados con la habilitación por parte del ordenador del personal que ha trabajado para el circuito financiero ya que no existe ningún requisito normativo para nombrar oficialmente personal en las distintas funciones.

El hecho de que los costes subvencionables de las actividades financiadas conjuntamente no se definan en detalle es inherente a las actividades bajo gestión compartida en general y a la naturaleza del programa GMES en particular. El programa consiste en un proyecto espacial técnicamente complejo que incluye el desarrollo de satélites Sentinel, lo que hace difícil separar elementos financiados por diferentes fuentes en el proceso de desarrollo y contratación.

La Comisión considera que la valoración *ex ante* de los requisitos para la «gestión compartida» llevada a cabo antes de suscribir el acuerdo, es suficiente.

La preparación del marco de seguimiento y control para la financiación de GMES se inició ya en 2008, pero se tuvo que adaptar y completar a la vista de la experiencia adquirida en la ejecución del proyecto. La Comisión ha aplicado y formalizado sus actividades de seguimiento y control desde 2010.

8.18. La AECI reconoce que no todas las partes del Manual de procedimientos están actualizadas completamente para todos los programas. Los diferentes capítulos del Manual se revisaron y actualizaron en 2010.

⁽¹²⁾ La Agencia Ejecutiva de Investigación se creó en 2008 para gestionar parte del VII PM y se hizo autónoma en junio de 2009.

⁽¹³⁾ Más concretamente, proyecto de sensibilización y aplicación de la red *Enterprise Europe Network* (EEN) y de los derechos de propiedad intelectual (DPI).

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

Certificación de auditoría

8.19. El Reglamento financiero de la UE ⁽¹⁴⁾ prevé que, en el caso de declaraciones de gastos que superen cierto límite, se pueda exigir un certificado expedido por un auditor autorizado que confirme la exactitud, realidad y admisibilidad de los gastos declarados. Estos certificados de auditoría constituyen un control clave para la Comisión en los proyectos financiados dentro del ámbito político 02 - Empresa, especialmente en el VI y VII PM.

8.20. El Tribunal comparó los resultados de su propia fiscalización con los certificados aportados en los pagos auditados en el beneficiario, y detectó errores cuantificables en todos los casos en los que el auditor autorizado había emitido una opinión sin reservas. Si bien los errores de dos casos no tenían un impacto financiero significativo ⁽¹⁵⁾, los de los cuatro restantes sí lo tenían u obedecían a una metodología de asignación de los costes incompatible con las normas aplicables. Esta constatación confirma los resultados del ejercicio anterior y los resultados del capítulo 5 y pone de manifiesto que este control es solo parcialmente eficaz para identificar errores en los costes declarados.

8.21. En el VI PM era obligatorio que todos los beneficiarios presentaran al menos una certificación de auditoría de los costes del proyecto, mientras que en el VII PM los beneficiarios solo debían presentar estos certificados cuando la financiación europea acumulada fuese igual o superior a 375 000 euros. La Comisión introdujo además un sistema de certificación *ex ante* de las metodologías de cálculo de los costes de los beneficiarios. No obstante, solo un número reducido de beneficiarios recibió certificación para sus metodologías de cálculo de los costes, lo cual, unido a la significativa reducción en el número de certificados de auditoría exigidos, aumenta el riesgo de errores (véanse, asimismo, los apartados 5.28 a 5.31).

8.20. La Comisión comparte la preocupación del Tribunal respecto a la exactitud de los certificados de auditoría del VI PM, que en el presente caso no han proporcionado toda la garantía adicional inicialmente prevista. Sin embargo, la Comisión mantiene que este instrumento ha supuesto una importante contribución a la prevención de errores, lo que ha significado un importante descenso de los porcentajes de error de las auditorías del VI PM en comparación con las del V PM.

La Comisión ha aplicado medidas correctoras para mejorar la calidad de los certificados de auditoría del VII PM.

La certificación de auditoría del VII PM se basa en «procedimientos acordados», que requieren que el auditor que certifica lleve a cabo procedimientos predefinidos e informe sobre esa base acerca de los resultados reales. Este procedimiento debería llevar a una reducción de los errores de interpretación de las normas de subvencionabilidad por parte de los auditores que se produjeron en el VI PM. La Comisión seguirá evaluando la fiabilidad de los certificados de auditoría en sus propias auditorías financieras.

8.21. La intensidad de las solicitudes de certificados de auditoría en el VII PM se ha reducido para disminuir la carga administrativa sobre los participantes.

Sin embargo, los beneficiarios que hayan recibido certificación de sus metodologías de costes siguen necesitando un certificado de los estados financieros (CEF), ya que la certificación solo elimina la obligación de que los beneficiarios presenten un CEF intermedio. El CEF debe presentarse para el último período de presentación de informes si la contribución solicitada acumulada supera los 375 000 euros. Como consecuencia de las intensivas campañas de fiscalización del VI PM, muchos beneficiarios han pasado un proceso de aprendizaje y la Comisión espera que, como resultado de ello, los beneficiarios utilicen mejores prácticas contables al trabajar con los costes del proyecto.

En la coyuntura actual, no es posible concluir que se incremente el porcentaje de error global ya que los riesgos identificados pueden ser contrarrestados por otras medidas.

⁽¹⁴⁾ Artículo 180 del Reglamento (CE, Euratom) n° 2342/2002 de la Comisión, de 23 de diciembre de 2002, sobre normas de desarrollo del Reglamento (CE, Euratom) n° 1605/2002 del Consejo por el que se aprueba el Reglamento financiero aplicable al presupuesto general de las Comunidades Europeas, modificado (DO L 357 de 31.12.2002, p. 1).

⁽¹⁵⁾ Por ejemplo, clasificación errónea de los costes.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

Controles ex post

8.22. Debido principalmente al elevado número de pagos y a la complejidad de los programas gestionados, las direcciones generales responsables de la ejecución de los ámbitos políticos 01 - Asuntos económicos y financieros y 02 - Empresa han establecido funciones de control *ex post*.

8.23. Por lo que se refiere al ámbito político 01 - Asuntos económicos y financieros, el Tribunal constató que el programa de trabajo de los controles *ex post* para 2009 no se formalizó hasta diciembre de 2009. En 2009, se publicaron tres controles *ex post*, dos de ellos relacionados con controles iniciados en 2006 pero no finalizados hasta 2009.

8.24. En cuanto al ámbito político 02 - Empresa, el sistema de control interno para los gastos de investigación depende fundamentalmente de su sistema de control *ex post* (auditorías financieras en los beneficiarios después del reembolso). Las auditorías son llevadas a cabo por los auditores de la Comisión y por empresas de auditoría externas bajo la supervisión de dicha institución. Respecto del VI PM y del VII PM, se ha establecido una estrategia específica de auditoría con los siguientes objetivos:

- a) evaluar la regularidad de las operaciones financieras y contribuir a la declaración de fiabilidad anual (véanse los apartados 8.28 y 8.29);
- b) sentar las bases de los mecanismos correctores y de recuperación.

8.25. El sistema de control *ex post* establecido por la Dirección General de Empresa e Industria fue evaluado como eficaz pese a que sería deseable introducir nuevas mejoras en los controles *ex post* encomendados a empresas externas de auditoría. La parte del ámbito político 02 - Empresa delegado a la AEI y a la AEI no estaba incluida en los programas de trabajo de las agencias ejecutivas ni se habían llevado a cabo controles *ex post*.

8.23. *La demora en la formalización del programa de trabajo para 2009 está reconocida. Sin embargo, el Grupo de Gestión de Auditoría Interna (GGAI) definió y aprobó este programa en febrero de 2009 y su aplicación se inició entonces. El GGAI aprobó en enero de 2010 el programa para el año siguiente y lo formalizó en marzo de 2010.*

En los años anteriores, el grueso de los recursos del control ex post se dedicó a un control extremadamente importante y, por lo tanto, se retrasó la finalización de otros controles.

8.25. *La valoración del Tribunal se refiere exclusivamente a 2009.*

Para la AEI, el volumen y calendario de los primeros pagos intermedios basados en las declaraciones de gastos de 2009 referentes al ámbito político 02-Empresa no justifican que se iniciaran las auditorías ex post ya en 2009.

La AEI está aplicando la estrategia de auditoría plurianual común del VII PM. De acuerdo con esta estrategia, y como explica con más detalle en su informe anual de actividad, el volumen de los pagos efectuados en 2009 y que entran en el ámbito de esta estrategia era demasiado pequeño para justificar una primera selección y la posterior puesta en marcha de auditorías ex post en 2009. Estos pagos de 2009 se considerarán, sin embargo, dentro del grupo de pagos del que se seleccionarán auditorías ex post en 2010.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

8.26. La estrategia de seguimiento y el marco de control del convenio para la financiación del GMES (véase el apartado 8.8), suscrito en febrero de 2008, no se finalizó hasta febrero de 2010. El artículo 6 del convenio prevé que la Comisión podrá realizar controles documentales y sobre el terreno relativos a la utilización de los fondos comunitarios y llevar a cabo una auditoría completa. Al final de 2009, la Comisión no había efectuado ninguno de esos controles o auditorías ni tampoco había solicitado ningún documento justificativo en relación con el informe financiero anual de la ESA.

8.27. Asimismo, el Tribunal observó que, aun cuando la estrategia de auditoría *ex post* del VII PM para el período 2009-2016 concluyó en septiembre de 2009, al final de 2009 no se disponía de un manual de auditoría específico para dicho programa marco.

Fiabilidad de las tomas de posición de la Comisión

8.28. El Tribunal evaluó los informes anuales de actividad acompañados de declaraciones de las cinco direcciones generales encargadas de los ámbitos políticos abarcados en el capítulo Asuntos económicos y financieros, así como los aspectos principales de los informes anuales de actividad de las dos agencias ejecutivas⁽¹⁶⁾ parcialmente responsables de la ejecución del ámbito político 02 - Empresa.

8.29. Los resultados del examen de estas tomas de posición figuran en el **anexo 8.3**.

Conclusiones y recomendaciones

8.30. Basándose en su trabajo de fiscalización, el Tribunal considera que los pagos del ejercicio que finalizó el 31 de diciembre de 2009 correspondientes a Asuntos económicos y financieros no contenían errores materiales. No obstante, el Tribunal desea señalar el tipo y alcance de los errores hallados en los programas marco de investigación, pese a no ser significativos para la regularidad del grupo de políticas en su conjunto.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

8.26. De acuerdo con los términos del Acuerdo de Delegación firmado entre la Comisión y la AEE, la transferencia de fondos por parte de la Comisión es independiente de la cantidad comunicada en el informe financiero anual presentado por la AEE. La Comisión había previsto ya controles sobre el terreno en 2009 que se llevaron a cabo en 2010.

La preparación del marco de seguimiento y control para la financiación de GMES se inició ya en 2008, pero se tuvo que adaptar y complementar a la vista de la experiencia adquirida en la ejecución del proyecto. La Comisión ha aplicado y formalizado recientemente sus actividades de seguimiento y control.

8.27. Los servicios de fiscalización de las DG competentes en materia de investigación disponen de las herramientas necesarias para efectuar las primeras auditorías del VII PM. Las plantillas normalizadas se han adaptado a las condiciones del VII PM y está prevista una actualización similar en relación al Manual de auditoría del VII PM. Hay que tener presente, sin embargo, que el principal mandato de los auditores lo constituyen las normas vigentes de los acuerdos de subvención objeto de auditoría, a saber, las normas de participación del VII PM, las disposiciones del acuerdo de subvención y cualquier directriz pertinente.

8.29. La Comisión se congratula de la valoración positiva por parte del Tribunal de todos los informes anuales de actividad cubiertos por este capítulo.

Mientras que la DG COMP no formalizó la evaluación del impacto, los riesgos asociados a la recuperación de que se trata se han evaluado completamente a nivel de gestión en los procedimientos. Además, la gestión ha seguido de cerca el asunto en contacto con la DG BUDG y el Servicio Jurídico de la Comisión para decidir cómo recuperar los fondos satisfactoriamente.

⁽¹⁶⁾ La Agencia Ejecutiva de Investigación y la Agencia Ejecutiva de Competitividad e Innovación.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

8.31. El Tribunal examinó tres sistemas de control y supervisión del grupo de políticas Asuntos económicos y financieros; de estos, dos fueron considerados eficaces (01 – Asuntos económicos y financieros, y 03 – Competencia, 12 – Mercado interior y 20 – Comercio) y uno, correspondiente al ámbito político 02 – Empresa, solo parcialmente eficaz para garantizar la regularidad de los pagos.

8.32. La Comisión ha adoptado medidas para simplificar la aplicación de las normas de subvencionabilidad y para mejorar el conocimiento de los beneficiarios. No obstante, el Tribunal recomienda que la Comisión:

- a) inste a los beneficiarios a presentar su metodología de cálculo de los costes para la certificación *ex ante*;
- b) sensibilice a los auditores encargados de la certificación para que tomen mayor conciencia de la subvencionabilidad de los gastos con objeto de mejorar la fiabilidad de los certificados de auditoría que emiten.

8.33. La Comisión debería seguir mejorando la calidad de sus controles de los procedimientos de contratación pública *ex ante* y de sus pagos intermedios y finales a fin de garantizar que las funciones de control *ex post* se recogen en programas de trabajo. En cuanto a la gestión compartida de la ESA, la Comisión debería controlar estrechamente los sistemas de control de dicha organización y la fiabilidad de su informe financiero anual con inclusión de la ejecución de las actividades financiadas en virtud del acuerdo de delegación del GMES.

8.34. El seguimiento de las observaciones de ejercicios anteriores se sintetiza en el **anexo 8.4**.

8.31. Véase la respuesta al apartado 8.17.

La Comisión considera que los controles ex ante con arreglo al ámbito político 02-Empresa son proporcionados y efectivos.

8.32.

- a) *La Comisión ha emprendido recientemente las acciones necesarias para hacer que la certificación ex ante de las metodologías de costes de los beneficiarios sea más atractiva. La Comisión expresó su punto de vista al respecto en su Comunicación sobre simplificación de 24 de abril de 2010, así como en su propuesta de revisión trienal del Reglamento financiero y sus disposiciones de aplicación adoptada el 28 de mayo de 2010. Puede conseguirse una auténtica simplificación autorizando metodologías que se aplican como práctica contable usual, siempre que se basen en costes reales de personal registrados en las cuentas.*
- b) *La Comisión persigue una política de hacer llegar de forma activa los resultados de las auditorías ex post a los beneficiarios y a los auditores que certifican con el fin de garantizar, en caso necesario, las mejoras al nivel de expedición de certificados de auditoría por parte de los auditores. La complejidad inherente de los criterios de subvencionabilidad produce un impacto sobre el trabajo que efectúan muchos auditores externos encargados por los beneficiarios de emitir los certificados de auditoría. Respecto al VII PM, se espera que con la confianza depositada en los procedimientos acordados, el grado de errores debidos a esta mala interpretación se reduzca de forma importante.*

8.33. *La Comisión estudiará qué otras medidas pueden tomarse para reducir los errores, teniendo en cuenta la relación coste-beneficio.*

Por lo que respecta a la gestión compartida con la AEE, la Comisión ha empezado a aplicar sus actividades de seguimiento y control a partir de 2010.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DEL FONDO DE GARANTÍA RELATIVO A LAS ACCIONES EXTERIORES

8.35. El Fondo de garantía relativo a las acciones exteriores⁽¹⁷⁾ (el Fondo), que garantiza préstamos a países terceros, tiene como propósito reembolsar a los acreedores de la Comunidad⁽¹⁸⁾ en caso de impago del préstamo por parte del beneficiario y evitar el recurso directo al presupuesto comunitario. La gestión administrativa del Fondo compete a la Dirección General de Asuntos Económicos y Financieros, mientras que el Banco Europeo de Inversiones (BEI) se ocupa de la gestión de su tesorería.

8.36. A 31 de diciembre de 2009, el importe total de los recursos del Fondo ascendía a 1 240 millones de euros, frente a 1 091 millones de euros a 31 de diciembre de 2008. Durante el ejercicio examinado no se efectuaron ejecuciones de las garantías.

8.37. El BEI y la Comisión aplican un índice de referencia para revisar el rendimiento anual del Fondo. En 2009, el rendimiento de la cartera del Fondo ascendía a un 4,6 %, frente a un rendimiento de referencia del 3,78 %.

8.38. La cartera de inversiones del Fondo de garantía es gestionada por el BEI en nombre de las Comunidades Europeas⁽¹⁹⁾, mientras que las inversiones de la cartera de la CECA en liquidación son administradas por una unidad especializada de la Dirección General de Asuntos Económicos y Financieros. Los objetivos de inversión (por ejemplo, propensión al riesgo, tipo y calidad de las inversiones y restricciones a la inversión) son muy similares en ambas carteras. No se han evaluado los beneficios de los dos fondos gestionados por la unidad de la DG Asuntos Económicos y Financieros.

8.39. Globalmente, el Tribunal considera que la gestión del Fondo de garantía fue satisfactoria en 2009 y que se han adoptado medidas apropiadas para controlar el impacto de la crisis financiera en la cartera del Fondo.

8.38. Tanto el BEI como la Comisión tienen capacidad para gestionar los activos del Fondo de forma similar y con resultados financieros similares. Por ello, no existen razones vinculadas al rendimiento para proponer una modificación del artículo 7 del Reglamento (CE, Euratom) n° 480/2009 del Consejo, de 25 de mayo de 2009 (versión codificada) por el cual la gestión de los activos del Fondo de Garantía relativo a las acciones exteriores se ha entregado al BEI.

La Comisión considera que hay beneficios operativos y financieros de la diversificación del riesgo derivados del hecho de que los fondos los gestionen dos instituciones. De hecho es una práctica que siguen los ministerios de hacienda y los bancos centrales nacionales de la mayoría de los Estados miembros para subcontratar parte de la gestión de sus fondos a terceras partes.

⁽¹⁷⁾ Reglamento (CE, Euratom) n° 2728/94 del Consejo, de 31 de octubre de 1994, por el que se crea un fondo de garantía relativo a las acciones exteriores (DO L 293 de 12.11.1994, p. 1), modificado en último lugar por el Reglamento (CE, Euratom) n° 89/2007 (DO L 22 de 31.1.2007, p. 1).

⁽¹⁸⁾ Principalmente el BEI, aunque también hay que considerar los préstamos externos de Euratom y los préstamos a terceros países en concepto de ayuda macrofinanciera de la Comunidad.

⁽¹⁹⁾ Artículo 6 del Reglamento (CE, Euratom) n° 2728/94; el BEI percibe una comisión de gestión anual por los servicios prestados.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DE LA CECA EN LIQUIDACIÓN

8.40. El Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero expiró el 23 de julio de 2002. El activo y el pasivo de la CECA fueron transferidos a la Comunidad Europea ⁽²⁰⁾. Su valor neto, con la denominación de Comunidad Europea del Carbón y del Acero en liquidación (CECA e. L.), es asignado a la investigación en los sectores del carbón y del acero.

8.41. A 31 de diciembre de 2009, el total del activo de la CECA e. L. ascendía a 2 011 millones de euros, frente a 2 045 millones de euros a 31 de diciembre de 2008. El beneficio neto en 2009 fue de 13,9 millones de euros, mientras que en 2008 se registró una pérdida neta de 14,8 millones de euros.

8.42. Los ingresos netos procedentes de las inversiones de la CECA e. L. en 2009 ascendieron a 68 millones de euros y serán puestos a disposición del presupuesto comunitario para financiar la investigación en proyectos vinculados al carbón y al acero. El Tribunal observó que, a 31 de diciembre de 2009, el presupuesto disponible no utilizado destinado a financiar la investigación en el carbón y el acero totalizaba los 238 millones de euros ⁽²¹⁾.

8.43. El rendimiento de la cartera de la CECA e. L. fue del 5,85 % en el ejercicio 2009, mientras que la rentabilidad de su tipo de referencia ascendió al 4,41 %.

8.44. La liquidación de las operaciones financieras de la CECA e. L. se está llevando a cabo con arreglo a la normativa pertinente, incluidas las directrices financieras plurianuales. El Tribunal constató que se habían adoptado medidas apropiadas para controlar el impacto de la crisis financiera en el activo de la CECA e. L.

8.42. El presupuesto no utilizado de 238 millones de euros incluye:

- asignación para 2010, todavía no comprometida (54 millones de euros),
- asignación para 2011 (61 millones de euros),
- importes pendientes (123 millones de euros) referentes a contratos firmados desde 2003, respecto a los cuales todavía no se ha completado la liquidación de cuentas de todos los socios del proyecto. La liberación puede realizarse a los dos meses de la última liquidación de cuentas del contrato. La duración media de un contrato FICA es de tres años y la mayor parte de los importes pendientes se refieren a contratos todavía no finalizados o de los que todavía no se ha aprobado el informe técnico final (condición para el último pago y liquidación de cuentas).

Por ello, es normal que el importe de 238 millones de euros estuviera todavía sin utilizar a 31 de diciembre de 2009.

⁽²⁰⁾ Protocolo sobre las consecuencias financieras de la expiración del Tratado CECA y sobre el fondo de investigación correspondiente (DO C 80 de 10.3.2001, p. 67).

⁽²¹⁾ Incluidas las asignaciones de 61 millones de euros para 2011 y de 54 millones de euros para 2010.

ANEXO 8.1

RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN DE OPERACIONES EN ASUNTOS ECONÓMICOS Y FINANCIEROS

	2009										2008	2007		
	Ámbito político 02- Empresa		Ámbito político 01- Asuntos económicos y financieros		Ámbito político 03- Competencia		Ámbito político 12- Mercado interior		Ámbito político 20- Comercio				Total	
TAMAÑO Y ESTRUCTURA DE LA MUESTRA														
Total de las operaciones <i>(de las cuales):</i>	48		27		1		0		4		80	80	55	
Anticipos	28		0		0		0		1		29	35	15	
Pagos intermedios y finales	20		27		1		0		3		51	45	40	
RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN														
<i>(en % y número de operaciones)</i>														
Operaciones no afectadas por error	54 %	{28}	100 %	{27}	100 %	{1}	s.o.	s.o.	75 %	{3}	74 %	{59}	86 %	93 %
Operaciones afectadas por error	46 %	{20}	0 %	{0}	0 %	{0}	s.o.	s.o.	25 %	{1}	26 %	{21}	14 %	7 %
IMPACTO ESTIMADO DE LOS ERRORES CUANTIFICABLES														
Porcentaje de error más probable:														
< 2 %	X												X	
2 % a 5 %												X		
> 5 %														

ANEXO 8.2

RESULTADOS DEL EXAMEN DE LOS SISTEMAS EN ASUNTOS ECONÓMICOS Y FINANCIEROS

Valoración de los sistemas de control y supervisión seleccionados

Sistema	Controles <i>ex ante</i>	Certificación de auditoría	Auditoría financiera <i>a posteriori</i>	Valoración global
Ámbito político 01-Asuntos económicos y financieros		s.o.		
Ámbito político 02-Empresa				
Ámbito político 03-Competencia Ámbito político 12-Mercado interior Ámbito político 20-Comercio		s.o.	s.o.	

(¹) Eficaz para la DG Empresa e Industria, parcialmente eficaz para la EACI e ineficaz para la ESA y la AEL.

Valoración global de los sistemas de control y supervisión

Valoración global	2009	2008	2007

Leyenda:

	Eficaz
	Parcialmente eficaz
	Ineficaz
s.o.	Sin objeto: no procede o no ha sido evaluado

RESULTADOS DEL EXAMEN DE LAS TOMAS DE POSICIÓN DE LA COMISIÓN SOBRE ASUNTOS ECONÓMICOS Y FINANCIEROS

Principales DG	Naturaleza de la declaración del director general (*)	Reservas formuladas	Observaciones del Tribunal	Valoración global de la fiabilidad
COMP	sin reservas	s.o.	En 2009, la DG COMP emitió una orden de ingreso que representaba más del 70 % de su presupuesto operativo asignado. Al final de 2009 dicha orden de cobro todavía no se había hecho efectiva pese a que vencía en octubre de 2009. A pesar de que este elemento supera ampliamente el umbral de materialidad del 2 % y de que podría entrañar un riesgo previsible, la DG COMP no realizó una evaluación del impacto formal para determinar si debía formularse una reserva.	A
ECFIN	sin reservas	s.o.	Se retiró la anterior reserva relativa a problemas en la ejecución de los «requisitos de adicionalidad» en un programa financiero. El Tribunal examinó la finalización del programa de acción y obtuvo pruebas de que se llevaban a cabo los controles finales sobre la eficacia de los sistemas de control mejorados.	A
ENTR	sin reservas	1. Reserva relativa al índice estimativo de error residual en la exactitud de las declaraciones de gastos en el sexto programa marco (FP6). 2. Reserva relativa a la fiabilidad de la información financiera de la Agencia Espacial Europea sobre la ejecución conjunta del componente espacial de la Vigilancia Global del Medio Ambiente y la Seguridad (GMES).	Según la evaluación de la DG ENTR, el importe de la deuda correspondiente a las declaraciones de gastos del VII PM no es significativo en 2009, por lo que no se formula ninguna reserva. Sin embargo, el Tribunal observó posibles errores materiales en las declaraciones de gastos del VII PM de 2010.	
MARKT	sin reservas	s.o.	—	
TRADE	sin reservas	s.o.	—	

(*) Referido a la declaración de fiabilidad en la que los directores generales manifiestan la seguridad razonable de que los procedimientos de control establecidos ofrecen las garantías necesarias sobre la regularidad de las operaciones subyacentes.

A: El informe anual de actividad y la declaración del director general presentan una valoración correcta de la gestión financiera por lo que respecta a la regularidad.

B: El informe anual de actividad y la declaración del director general presentan una valoración parcialmente correcta de la gestión financiera por lo que respecta a la regularidad.

C: El informe anual de actividad y la declaración del director general presentan una valoración incorrecta de la gestión financiera por lo que respecta a la regularidad.

SEGUIMIENTO DE OBSERVACIONES ANTERIORES SOBRE ASUNTOS ECONÓMICOS Y FINANCIEROS

Observación del Tribunal	Medidas adoptadas	Análisis del Tribunal	Respuesta de la Comisión
1. Legalidad y regularidad de las operaciones subyacentes			
<p>En 2007, el Tribunal identificó errores de regularidad en tres operaciones de pago erróneas financiadas bien por el quinto o bien por el sexto programa marco para acciones de investigación y desarrollo tecnológico. Los errores detectados se debieron principalmente a: pruebas insuficientes o inexistentes para justificar el gasto declarado; uso de cifras presupuestadas que no se ajustaban a las estipulaciones contractuales relativas al uso de los costes reales e inclusión de diversos gastos no subvencionables.</p> <p>(Informe Anual relativo al ejercicio 2007, apartados 10.16 y 10.17)</p>	<p>La Comisión introdujo correcciones financieras en los errores identificados en la muestra, bien mediante la emisión de una orden de ingreso, bien mediante el ajuste de los pagos a los beneficiarios en los períodos subsiguientes.</p>	<p>La Comisión ha efectuado el seguimiento de los errores identificados por el Tribunal y ha adoptado medidas correctoras.</p>	<p>La Comisión seguirá corrigiendo los errores identificados y acordados.</p>
2. Certificación de auditoría de las declaraciones de gastos de los proyectos			
<p>Las normas financieras de la Unión establecen que las declaraciones de gastos que sobrepasen un determinado umbral se acompañen de una certificación de auditoría. En tres proyectos, el auditor certificador había emitido una opinión sin reservas, mientras que el Tribunal identificó errores cuantificables graves.</p> <p>(Informe Anual relativo al ejercicio 2007, apartados 10.27 a 10.30)</p>	<p>En el VII PM la Comisión intentó mejorar la fiabilidad de los certificados de auditoría mediante «procedimientos acordados» en los que se detalla el trabajo de auditoría que debían desempeñar los auditores encargados de expedir el «certificado de los estados financieros» y se fomenta la certificación <i>ex ante</i> de la metodología de cálculo de los costes.</p>	<p>Es poco probable que estas medidas tengan un impacto significativo a corto plazo en el número de declaraciones de gastos que contienen errores ya que, al final de 2009, la DG Empresa e Industria todavía no había efectuado ningún pago acompañado de dicho certificado, y la Comisión sólo había aceptado las metodologías de cálculo de los costes de once beneficiarios.</p>	<p>El VII PM establece un límite de 375 000 euros (contribución de la UE en términos acumulativos por participante por proyecto) para la presentación de un certificado de auditoría. La mayoría de los proyectos del VII PM están en su primera fase de información, lo que explica el número limitado de certificados sobre estados financieros a finales de 2009. Por lo que respecta a la certificación <i>ex ante</i> de la metodología de costes, a finales de mayo de 2010, la Comisión aceptó las metodologías de costes de 25 beneficiarios.</p>

CAPÍTULO 9

Gastos administrativos y otros gastos

ÍNDICE

	<i>Apartados</i>
Introducción	9.1-9.8
Características específicas del grupo de políticas	9.3-9.5
Alcance y enfoque de la fiscalización	9.6-9.8
Regularidad de las operaciones	9.9
Conformidad de los sistemas con el Reglamento financiero	9.10
Fiabilidad de las tomas de posición de la Comisión	9.11
Observaciones sobre instituciones específicas	9.12-9.27
Parlamento	9.13-9.16
Consejo	9.17
Comisión	9.18-9.20
Tribunal de Justicia	9.21
Tribunal de Cuentas	9.22
Comité Económico y Social Europeo	9.23
Comité de las Regiones	9.24
Defensor del Pueblo Europeo	9.25
Supervisor Europeo de Protección de Datos	9.26-9.27
Conclusiones y recomendación	9.28-9.31
Agencias Europeas y agencias ejecutivas	9.32-9.34
Escuelas Europeas	9.35-9.37

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

INTRODUCCIÓN

9.1. El presente capítulo expone las observaciones específicas del Tribunal sobre los gastos administrativos de las instituciones y órganos de la Unión Europea. El **cuadro 9.1** presenta información clave sobre las instituciones y órganos interesados y los gastos efectuados en 2009.

Cuadro 9.1 Gastos administrativos de las instituciones — Datos esenciales*(millones de euros)*

Título presupuestario	Ámbito político	Descripción	Pagos 2009	Modo de gestión
Secciones I, II y IV-IX. En la sección III, capítulo 1 de todos los títulos y títulos 14, 24-27 y 29	Gastos administrativos y otros gastos	Parlamento Europeo	1 466	Centralizada directa
		Consejo	659	Centralizada directa
		Comisión	6 358	Centralizada directa
		Tribunal de Justicia	307	Centralizada directa
		Tribunal de Cuentas	123	Centralizada directa
		Comité Económico y Social Europeo	117	Centralizada directa
		Comité de las Regiones	86	Centralizada directa
		Defensor del Pueblo Europeo	8	Centralizada directa
		Supervisor Europeo de Protección de Datos	5	Centralizada directa
Total gastos administrativos			9 129	
Total gastos de operaciones				
Total de pagos del ejercicio			9 129	
Total de compromisos del ejercicio			9 224	

Fuente: Cuentas anuales de 2009.

9.2. Este capítulo también contiene información sobre los resultados de las auditorías practicadas por el Tribunal en las agencias y demás organismos descentralizados de la Unión Europea, así como en las Escuelas Europeas.

Características específicas del grupo de políticas

9.3. Los gastos administrativos comprenden principalmente los gastos correspondientes a recursos humanos (salarios, indemnizaciones y pensiones) y a inmuebles, equipos, energía, comunicaciones y tecnología de la información.

9.4. El presente capítulo también abarca los gastos considerados operativos en el presupuesto general, aunque en la mayor parte de los casos su objetivo y propósito sea el funcionamiento de la administración de la Comisión más que la aplicación de las políticas. Estos gastos engloban los siguientes títulos del presupuesto general: título 14 («Fiscalidad y unión aduanera»), título 24 («Lucha contra el fraude»), título 25 («Coordinación de las políticas de la Comisión y asesoramiento jurídico»), título 26 («Administración»), título 27 («Presupuestos») y título 29 («Estadísticas»). Algunos de estos títulos también abarcan gastos operativos. El título 27 incluye para 2009 un importe de 200 millones de euros como «Compensación temporal y a tanto alzado para los nuevos Estados miembros».

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

9.5. Los principales riesgos en el grupo de políticas Gastos administrativos y otros gastos son el incumplimiento de las disposiciones en materia de adjudicación de contratos públicos, de ejecución de contratos, de procedimientos de contratación y de cálculo de salarios e indemnizaciones.

Alcance y enfoque de la fiscalización

9.6. El enfoque general y la metodología de auditoría del Tribunal se describen en la **parte 2 del anexo 1.1**. En el caso de los gastos administrativos:

- se verificó una muestra de 57 operaciones extraídas aleatoriamente de todos los gastos administrativos mencionados en los apartados 9.3 y 9.4,
- el Tribunal evaluó la conformidad de los sistemas de control y supervisión ⁽¹⁾ aplicados por cada institución con los requisitos del Reglamento financiero,
- el Tribunal también examinó las tomas de posición de cuatro direcciones generales y oficinas de la Comisión responsables en primer término de gastos administrativos.

9.7. El Tribunal también auditó los siguientes temas seleccionados basándose en muestras específicas:

- a) contratación de agentes temporales y contractuales en todas las instituciones;
- b) pago de prestaciones sociales al personal en todas las instituciones en ámbitos de riesgo elevado (asignación familiar a familias sin hijos a cargo, complementos nacionales no deducidos de otros de naturaleza similar pagados por las instituciones cuando el cónyuge recibe ingresos o beneficios del exterior de las instituciones, complementos nacionales deducidos de otros de naturaleza similar pagados por las instituciones y sin actualizar durante más de un año);
- c) contratos públicos en todas las instituciones excepto el Defensor del Pueblo Europeo y el Supervisor Europeo de Protección de Datos;
- d) contratos públicos adjudicados tras un procedimiento negociado por razones de urgencia en todas las instituciones excepto el Defensor del Pueblo Europeo y el Supervisor Europeo de Protección de Datos.

(1) Controles previos y posteriores, función de auditoría interna, notificación de excepciones y normas de control interno. Además, el Tribunal efectuó una evaluación detallada de los sistemas de control y supervisión en el Tribunal de Justicia, el Defensor del Pueblo Europeo y el Supervisor Europeo de Protección de Datos. La evaluación incluyó un examen de una muestra adicional de operaciones de pagos relativos a recursos humanos y otros gastos administrativos.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

9.8. El Tribunal de Cuentas es controlado por una empresa independiente de auditoría externa ⁽²⁾ que expidió un informe de auditoría sobre los estados financieros del ejercicio iniciado el 1 de enero de 2009 y finalizado el 31 de diciembre de 2009 y un informe de fiabilidad con respecto a la regularidad de la utilización de los recursos del Tribunal, y a los procedimientos de control vigentes durante el período transcurrido entre el 1 de enero de 2009 y el 31 de diciembre de 2009 (véase el apartado 9.22).

REGULARIDAD DE LAS OPERACIONES

9.9. Los resultados de la verificación de las operaciones se resumen en el **anexo 9.1**. La fiscalización de la muestra de 57 operaciones permitió constatar que no contienen errores materiales.

CONFORMIDAD DE LOS SISTEMAS CON EL REGLAMENTO FINANCIERO

9.10. Los resultados del examen de los sistemas se resumen en el **anexo 9.2**. La fiscalización del Tribunal que tenía como objeto controlar si los sistemas concebidos para garantizar la legalidad y regularidad de las operaciones cumplen los requisitos del Reglamento financiero (véase el apartado 9.6) no detectó insuficiencias materiales.

FIABILIDAD DE LAS TOMAS DE POSICIÓN DE LA COMISIÓN

9.11. Los resultados del examen de las tomas de posición de la Comisión se resumen en el **anexo 9.3**.

OBSERVACIONES SOBRE INSTITUCIONES ESPECÍFICAS

9.12. Las observaciones específicas que se presentan a continuación por instituciones se basan en el examen llevado a cabo por el Tribunal de los sistemas de control y supervisión aplicados por cada institución, así como de los temas seleccionados (véanse los apartados 9.6 y 9.7). Estos resultados no ponen en duda las observaciones formuladas en los apartados 9.9 y 9.10 puesto que no son materiales para los gastos administrativos en conjunto, pero son significativas en el contexto de la institución en cuestión.

9.9. RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

La Comisión acoge favorablemente la evaluación positiva del Tribunal de Cuentas al constatar que los gastos administrativos están exentos de errores materiales.

⁽²⁾ PricewaterhouseCoopers, Société à responsabilité limitée, Réviseur d'Entreprises.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

Parlamento**Contratación de agentes temporales y contractuales**

9.13. El examen de los procedimientos para la contratación de otros agentes de las instituciones (temporales y contractuales) puso de manifiesto que, en cinco casos de 20, no se habían proporcionado documentos justificativos del cumplimiento de las normas relativas al cumplimiento de obligaciones militares o de otro tipo.

Pago de prestaciones sociales a miembros del personal

9.14. La fiscalización reveló que, en 16 casos de 30, la información disponible en los servicios del Parlamento a fin de garantizar que las indemnizaciones previstas en el Estatuto sean pagadas al personal de conformidad con la normativa europea y la legislación nacional pertinentes no estaba actualizada. Esta situación crea el riesgo de que se efectúen pagos incorrectos o indebidos en caso de que hayan cambiado las circunstancias del individuo. Debería solicitarse al personal la presentación periódica de documentación que confirme su situación personal. Además, el Parlamento debería aplicar un sistema para la supervisión y el control oportunos de dicha documentación.

9.13. RESPUESTAS DEL PARLAMENTO EUROPEO

En lo que respecta a los documentos que se deben proporcionar para verificar el cumplimiento de las obligaciones militares, el Parlamento desea precisar lo siguiente:

El Parlamento reconoce que, dada la eliminación progresiva de las obligaciones militares en los distintos Estados miembros, el cumplimiento de dichas obligaciones no ha sido objeto de un control sistemático a la hora de contratar a agentes temporales y contractuales hasta principios del segundo semestre de 2008.

No obstante, desde esa fecha, la DG de Personal pide a los candidatos que presenten una prueba del cumplimiento de las obligaciones militares. La Unidad de Reclutamiento y Traslados de Personal dispone de una base de datos en la que figuran las obligaciones militares de cada país y constata de forma sistemática el cumplimiento de dichas obligaciones antes de contratar a los agentes.

Los ejemplos de incumplimiento puestos de manifiesto por el Tribunal corresponden a casos de agentes temporales o contractuales que fueron contratados por vez primera en el Parlamento Europeo antes de que se establecieran estos controles sistemáticos.

9.14. RESPUESTAS DEL PARLAMENTO EUROPEO

Con arreglo a lo previsto en el artículo 67, apartado 2, y en el artículo 68 del Estatuto, corresponde a los beneficiarios de las indemnizaciones notificar cualquier cambio en su situación. Este sistema, basado en una «declaración espontánea» puede dar lugar a retrasos en la actualización de los derechos individuales.

Para remediar este problema, el Parlamento lleva a cabo periódicamente campañas de verificación de la situación de sus agentes. A partir de 2010, esta verificación se ha automatizado gracias a la «ficha electrónica». Este procedimiento «proactivo» permite como mínimo una verificación anual de los datos personales y administrativos de los agentes. Su objetivo es por tanto que el agente en cuestión compruebe su situación en una fecha determinada y notifique cualquier posible cambio, enviando los justificantes necesarios al servicio competente.

Se recuperan así los importes indebidamente abonados a los funcionarios que no notificaron un cambio en su situación.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

Organización y funcionamiento de los grupos políticos

9.15. El artículo 12.9 de las Normas internas de ejecución del presupuesto del Parlamento, aprobadas el 27 de abril de 2005, establece que el ámbito de actividades del auditor interno no se extiende a los créditos del presupuesto del Parlamento gestionados por grupos políticos. Las normas específicas sobre la utilización de estos créditos ⁽³⁾ exigen que cada grupo político establezca sus propias normas financieras internas y aplique un sistema de control interno. La función de auditoría interna no se menciona. Solo las normas de uno de los siete grupos políticos prevén la designación de un auditor interno. La independencia funcional de los grupos políticos no justifica que no se apliquen las disposiciones reglamentarias sobre la función de auditoría interna por lo que respecta a la utilización de fondos por dichos grupos.

9.16. Las mismas normas específicas sobre la utilización de los créditos establecen disposiciones para la prórroga de créditos presupuestarios gestionados por grupos políticos, permitiendo a los grupos políticos prorrogar al ejercicio siguiente los créditos no utilizados de un ejercicio determinado sin tener que justificar esta decisión ⁽⁴⁾. Estas disposiciones específicas, que constituyen una excepción al principio presupuestario de anualidad, no tienen una base jurídica en el Reglamento financiero.

Consejo**Adjudicación de contratos públicos**

9.17. En dos de seis procedimientos de adjudicación de contratos públicos auditados, no se respetaron las normas establecidas en el Reglamento financiero sobre la publicación del resultado del procedimiento en anuncios de adjudicación.

9.15. RESPUESTAS DEL PARLAMENTO EUROPEO

El Parlamento toma nota de la observación del Tribunal y pretende debatir en consecuencia sobre la posibilidad de:

- *integrar en la reglamentación sobre el uso de los créditos de la partida 4 0 0 0 la obligación de que, en las normas financieras aprobadas por los grupos, se incluya una fórmula destinada a cubrir el ámbito de actividad y las funciones de un auditor interno, tal y como prevé el artículo 85 del Reglamento financiero,*
- *prever la posibilidad de que los grupos, bien recurran a un auditor interno (si su tamaño lo permite), bien confíen estas funciones a un auditor externo, sobreentendiéndose que este será un auditor distinto del auditor externo encargado de examinar las cuentas del grupo.*

9.16. RESPUESTAS DEL PARLAMENTO EUROPEO

Procede diferenciar las operaciones presupuestarias del ordenador delegado —que compromete y liquida los créditos de la partida presupuestaria 4 0 0 0 dentro del pleno respeto del Reglamento financiero, y en particular de la aplicación del principio de anualidad— de la gestión de los recursos de cada grupo político, que se rige por la reglamentación específica adoptada por la Mesa el 30 de junio de 2003. Esta reglamentación se elaboró para tener en cuenta las exigencias de la especificidad de las funciones de los grupos políticos y prevé expresamente el procedimiento de prórroga a que se refiere el Tribunal.

9.17. RESPUESTA DEL CONSEJO

De conformidad con el artículo 149.1 de las normas de aplicación, la Secretaría General del Consejo informa sistemáticamente y sin demora a todos los candidatos que participan en los procedimientos de licitación acerca del resultado del procedimiento, tan pronto como la autoridad contratante ha decidido adjudicar el contrato.

Además, la oficina central de contratación pública envía a través de la Oficina de Publicaciones la notificación de adjudicación que menciona el artículo 118.4 de las normas de aplicación en cuanto el funcionario ordenador haya firmado el contrato. Lamentablemente, en los dos casos citados por el Tribunal este último funcionario informó demasiado tarde a la oficina central de contratación pública y no se respetó el plazo mencionado en el artículo 118.4 de las NA.

⁽³⁾ Normas aprobadas por la Mesa del Parlamento Europeo el 30 de junio de 2003, modificadas por las decisiones de 22 de marzo de 2006 y 11 de julio de 2007.

⁽⁴⁾ Al final del ejercicio 2008, los créditos prorrogados por los grupos políticos ascendían a 22 millones de euros, el 42,5 % de los créditos anuales para 2008.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

Comisión**Pago de prestaciones y mejoras sociales a miembros del personal**

9.18. La auditoría de diez operaciones puso de manifiesto que, en cuatro casos, la Oficina de Gestión y Liquidación de los Derechos Individuales (PMO) no dedujo de las prestaciones sociales previstas en el Estatuto las asignaciones familiares que el personal tiene derecho a recibir de las autoridades nacionales. En otros cuatro casos, los importes reducidos no reflejaban el último valor aplicable de los beneficios pagados por las autoridades nacionales. Deberían reforzarse los sistemas informáticos utilizados para gestionar estos pagos a fin de garantizar que los importes de las prestaciones pagadas por las autoridades nacionales se actualicen automáticamente.

9.19. El control reveló que, en cinco casos de 15, no se había actualizado la información disponible en los servicios de la Dirección General de Relaciones Exteriores (DG RELEX) para garantizar que las indemnizaciones previstas en el Estatuto pagadas al personal de las delegaciones son conformes a la normativa de la Unión. Esta situación entraña el riesgo de que se efectúen pagos incorrectos o indebidos. Debería solicitarse al personal que presente periódicamente a los servicios de la Comisión documentos que acrediten su situación personal. Además, la DG RELEX debería aplicar un sistema para el control y supervisión oportunos de estos documentos.

9.20. El artículo 81 bis del Estatuto establece limitaciones al importe de las pensiones de supervivencia, que se aplican en el momento en que determinan los derechos a dicha pensión. La auditoría reveló que dichas limitaciones no se revisan periódicamente para reflejar la evolución de la situación personal y financiera del beneficiario, dando lugar a pagos excesivos.

Obsérvese que en ambos casos citados por el Tribunal de Cuentas (los dos con un número de candidatos muy limitado), estos no tienen motivos de queja porque se les informó individual e inmediatamente acerca de la decisión de adjudicación.

9.18. RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

La Oficina de Gestión y Liquidación de los Derechos Individuales ya ha tomado una serie de medidas para cubrir los retrasos en el control de las prestaciones sociales nacionales y hará un seguimiento de los casos detectados. Entre mediados de octubre de 2009 y finales de abril de 2010, se han abierto 348 de 598 expedientes y ya se han cerrado 243. Se seguirán aplicando.

En el nuevo sistema se prevé la posibilidad de actualizar automáticamente las ayudas nacionales, pero no será posible poner en marcha este módulo antes de principios de 2011. No obstante, a partir de dicho momento, las indemnizaciones se corregirán con carácter retroactivo de acuerdo con el artículo 85 del Estatuto.

9.19. RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

La Comisión (DG RELEX) toma nota de esta observación y abordará este problema proporcionando información adecuada y oportuna a los funcionarios y mediante inspecciones periódicas. Existen inspecciones de la situación personal de la plantilla cuando el personal nuevo llega para ocupar sus puestos. También se pueden llevar a cabo inspecciones regulares del personal que lleva tiempo en plantilla como parte de los controles realizados por las unidades responsables de la gestión de los derechos y obligaciones de la plantilla en las delegaciones.

En particular, la próxima creación del Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) requerirá de la circulación de información y la adopción, cuando sea necesario, de documentos normalizados para el nuevo servicio. La adaptación del Estatuto CE ofrecerá la oportunidad de recordar a la plantilla que, entre otros asuntos, cuando sus circunstancias personales cambien, deben informar a los servicios del SEAE y aportar los documentos que prueben su situación.

En cuanto a los cinco casos identificados, la Comisión les dará seguimiento y, en caso de suponer consecuencias financieras, se tomarán las medidas correctivas pertinentes.

9.20. RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

La actualización de todos los expedientes en los que este Estatuto es aplicable comenzó en febrero de 2010. En cuanto se haya solventado el retraso, el PMO revisará en los expedientes afectados si la situación de los beneficiarios se ha visto modificada o si son aplicables los criterios mencionados en el artículo 81 bis. El PMO también estudiará si el nuevo sistema de TI, desarrollado para determinar las pensiones, podría emplearse para actualizar automáticamente los expedientes.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

Tribunal de Justicia ⁽⁵⁾**Adjudicación de contratos públicos**

9.21. Para la adquisición de servicios de publicaciones, el Tribunal de Justicia no previó el vencimiento de un contrato marco y encargó servicios por un importe de 102 000 euros sin aplicar unos procedimientos de licitación para la adjudicación de contratos públicos. Esta situación confirma la necesidad de una mejor preparación y coordinación de los mencionados procedimientos ⁽⁶⁾.

9.21. RESPUESTA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA

Como señala el Tribunal de Cuentas ⁽¹⁾, el Tribunal de Justicia fue objeto, en 2009, de una operación de control muy amplia. Los controles se realizaron sobre una muestra aleatoria de 54 transacciones ⁽²⁾ que cubren un gran abanico de actividades y servicios del Tribunal de Justicia y representan una parte notable de su presupuesto anual, a fin de comprobar la eficacia de los sistemas de control y vigilancia aplicados por la institución.

En el presente Informe Anual, el Tribunal de Cuentas no presenta ninguna conclusión de conjunto relativa a los resultados de dichos controles exhaustivos.

No obstante, las conclusiones detalladas comunicadas por el Tribunal de Cuentas al Tribunal de Justicia en marzo de 2010 en el marco del procedimiento previo a la elaboración del Informe Anual son muy positivas y demuestran que los sistemas de control y vigilancia que ya se aplican han funcionado eficazmente para detectar los posibles errores y excepciones.

De este modo, por lo que se refiere a los gastos relacionados con los recursos humanos (que representan más del 70 % del presupuesto de la institución), el Tribunal de Cuentas señala expresamente que «los sistemas de control y vigilancia referentes a la gestión y pago de las retribuciones y de las asignaciones pueden detectar, en general, eventuales errores o irregularidades».

Por lo que respecta a los otros gastos administrativos, el Tribunal de Cuentas no realizó observación alguna en 9 de las 10 transacciones controladas, esto es, teniendo en cuenta el valor de cada transacción de la muestra, en más del 99 % de los gastos controlados.

Por último, por lo que respecta a las operaciones de adjudicación de contratos, las conclusiones detalladas de los controles del Tribunal de Cuentas mencionaban expresamente la serie de actuaciones ya emprendidas por el Tribunal de Justicia para responder a la recomendación efectuada por el Tribunal de Cuentas en noviembre de 2009 y que tenía por objeto la mejora de los procedimientos de adjudicación de contratos en la institución y la ayuda a los servicios que aprueban las solicitudes de pago en este ámbito. Lo que es aún más importante, dichas conclusiones indicaban que el examen de la adecuación al Reglamento financiero de las disposiciones de los procedimientos de adjudicación de contratos relativo a una muestra de tres contratos firmados en 2009 por valor de 20,5 millones de euros «no ha suscitado observaciones».

⁽⁵⁾ Véase la nota 1.

⁽⁶⁾ Véase asimismo el apartado 11.14 del Informe Anual relativo al ejercicio 2008 (DO C 269 de 10.11.2009).

⁽¹⁾ Véase la nota del apartado 9.6.

⁽²⁾ Los controles se practicaron sobre 41 transacciones relativas a la gestión de los gastos vinculados a los recursos humanos y 13 transacciones relativas a la gestión de los otros gastos de naturaleza administrativa (3 operaciones de adjudicación de contratos públicos y 10 otras transacciones).

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

Sin embargo, en esas mismas conclusiones detalladas, el Tribunal de Cuentas realizó una observación relativa a una transacción de 10 944 euros ⁽³⁾ referente a un contrato de publicación de anuncios en la prensa de los Estados miembros de un importe relativamente reducido (102 000 euros), accesorio a un contrato principal de traducción jurídica freelance cuyo importe era notable (28 millones de euros). Es esta única observación la que se recoge en el presente Informe Anual. Por ello, el Tribunal de Justicia desea aportar las siguientes puntualizaciones, a fin de apreciar mejor el contexto en el que se ordenó el pago de dicho contrato accesorio.

Con ocasión del lanzamiento de los procedimientos de licitación con objeto de renovar los contratos de traducción freelance en todas las lenguas oficiales de la Unión, el Tribunal de Justicia consideró necesario que se publicaran en la prensa de los distintos Estados miembros anuncios destinados a informar de dichas licitaciones al público. A tal fin, realizó el encargo a la sociedad a la que había recurrido en el pasado para que sirviera de intermediario con la prensa. Sin embargo, el Servicio de verificación del Tribunal de Justicia detectó que el contrato-marco que existía con anterioridad con este intermediario había expirado (cosa que ignoraban los servicios gestores de los contratos de traducción freelance).

En ese momento, el ordenador de pagos, a quien podían haber bastado las publicaciones reglamentarias de las licitaciones en el Diario Oficial, consideró que la publicación de anuncios en la prensa seguía siendo crucial para garantizar una amplia competencia (como se exige en el artículo 89, apartado 2, del Reglamento financiero) habida cuenta del público al que se dirigía —el de los traductores freelance— cuya movilización mediante la mera publicación en el Diario Oficial corría el riesgo de ser sumamente débil.

De hecho, los anuncios en la prensa alcanzaron plenamente su objetivo y, gracias a una fuerte competencia, el precio medio de la página traducida resultante de los nuevos contratos de traducción freelance es inferior en un 7,5 % al precio medio de los contratos precedentes, lo que representa un ahorro muy significativo para el presupuesto del Tribunal de Justicia (alrededor de 2,4 millones de euros en cuatro años).

De lo anterior se desprende, por un lado, que los sistemas de control interno del Tribunal de Justicia funcionaron eficazmente al detectar la expiración del contrato-marco y, por otro, que esta excepción a los procedimientos establecidos, aceptada en el presente caso en interés bien entendido del presupuesto de la institución y de conformidad con el principio de una correcta gestión financiera, se identificó y documentó con arreglo a lo previsto en las normas de control interno de la institución ⁽⁴⁾.

⁽³⁾ Esta transacción forma parte de la muestra de 10 transacciones que suponen en total 30,86 millones de euros y que tienen por objeto controlar la gestión de los gastos administrativos (distintos de los recursos humanos y los procedimientos de adjudicación de contratos comprobados de forma separada).

⁽⁴⁾ La norma de control n.º 13 del Tribunal de Justicia, según la cual «los Servicios adoptarán las disposiciones adecuadas para garantizar que se designen por escrito, se justifiquen y aprueben al nivel correspondiente antes de adoptar medidas todos los casos en los que, debido a circunstancias excepcionales, no se apliquen los controles o no se observen las políticas y procedimientos establecidos» fue debidamente observada en las circunstancias excepcionales señaladas.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

Procede añadir que las actuaciones ya emprendidas para mejorar los procedimientos de adjudicación de contratos en la institución, en particular, el refuerzo de la gestión de los datos relativos a los contratos directamente en el sistema informatizado de gestión financiera de la institución, permitirán evitar en el futuro la situación objeto de la presente observación del Tribunal de Cuentas.

Por último, es preciso recordar que varias resoluciones recientes del Parlamento Europeo ⁽⁵⁾ señalan el carácter gravoso y el coste administrativo que las disposiciones del Reglamento financiero relativas a los contratos públicos suponen para determinadas instituciones –como el Tribunal de Justicia– e instan a la Comisión a tener esto en cuenta en la próxima revisión de dichas normas. El Tribunal de Justicia no puede sino desear que tales recomendaciones de simplificación del Reglamento financiero puedan ponerse en práctica en el proceso de revisión actualmente en curso.

Tribunal de Cuentas

9.22. En el informe del auditor externo ⁽⁷⁾, los auditores expresan la siguiente opinión: «estos estados financieros reflejan fielmente la posición financiera del Tribunal de Cuentas Europeo a 31 de diciembre de 2009, y los resultados de sus operaciones y los flujos de tesorería del ejercicio finalizado a dicha fecha se corresponden con el Reglamento (CE, Euratom) n° 1605/2002 del Consejo, de 25 de junio de 2002, el Reglamento (CE, Euratom) n° 2342/2002 de la Comisión, de 23 de diciembre de 2002, sobre normas de desarrollo del citado reglamento del Consejo, y las normas contables del Tribunal de Cuentas». El informe se publicará en el Diario Oficial.

Comité Económico y Social Europeo

9.23. En la fiscalización no se identificó ninguna insuficiencia notificable respecto de las cuestiones examinadas.

Comité de las Regiones

9.24. En la fiscalización no se identificó ninguna insuficiencia notificable respecto de las cuestiones examinadas.

⁽⁷⁾ Véase el informe de auditoría sobre los estados financieros mencionado en el apartado 9.8.

⁽⁵⁾ Véase el punto 17 de la resolución de 23 de abril de 2009 relativa a la aprobación de la gestión 2007 del Tribunal de Justicia [2008/2278(DEC)] y el punto 45 de la resolución de 18 de mayo de 2010 relativa al estado de previsiones de ingresos y gastos del Parlamento Europeo para el ejercicio 2011 [2010/2005(BUD)].

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

Defensor del Pueblo Europeo ⁽⁸⁾**Contratación de agentes temporales y contractuales**

9.25. El artículo 12, apartado 5, del Régimen aplicable a otros agentes de las Comunidades Europeas establece que cada institución aprobará disposiciones generales sobre los procedimientos de contratación de agentes temporales. Tales disposiciones aún no han sido aprobadas por el Defensor del Pueblo Europeo, aunque 47 de los 63 puestos concedidos en virtud del presupuesto de 2009 son puestos temporales.

Supervisor Europeo de Protección de Datos ⁽⁹⁾**Pago de prestaciones sociales a miembros del personal**

9.26. El control reveló que, en cuatro casos de diez, la información de que disponían los servicios del Supervisor Europeo de Protección de Datos para garantizar que las indemnizaciones previstas en el Estatuto abonadas al personal son conformes a la normativa europea y a la legislación nacional no estaba actualizada. Esta situación entraña el riesgo de que se efectúen pagos incorrectos o indebidos. Debería solicitarse al personal que presente de manera periódica documentos que acrediten su situación personal. A este respecto, el Supervisor Europeo de Protección de Datos debería mejorar su sistema para el control y supervisión oportunos de estos documentos.

Normas de control interno

9.27. El Supervisor Europeo de Protección de Datos no había establecido un sistema de verificación posterior, cuando fuera oportuno, conforme a lo dispuesto en el Reglamento financiero. Por otra parte, las normas de control interno aprobadas por el Supervisor Europeo de Protección de Datos no prevén que se inscriban debidamente en un registro central las excepciones a los procedimientos financieros ordinarios.

9.25. RESPUESTA DEL DEFENSOR DEL PUEBLO EUROPEO

El Defensor del Pueblo Europeo ha tomado nota de la observación del Tribunal y ha instruido a sus servicios para que elaboren un proyecto de disposiciones sobre los procedimientos de contratación del personal temporal, que deberán adoptarse antes de finales del tercer trimestre de 2010.

9.26. RESPUESTAS DEL SUPERVISOR EUROPEO DE PROTECCIÓN DE DATOS

En la actualidad, y dado su reducido tamaño, la Oficina Pagadora (PMO) brinda ayuda al SEPD en la tramitación de los expedientes relativos a las prestaciones sociales. Una vez al año, la PMO actualiza la información relativa a las prestaciones familiares y por hijo a cargo, sobre la base de formularios específicos enviados al personal correspondiente a través del SEPD. Los formularios han sido elaborados por el PMO con este fin. Las prestaciones sociales se mantienen actualizadas en función de la información recogida a través de estos formularios.

A la vista de la recomendación del Tribunal, el SEPD mejorará la supervisión de la información relativa a las prestaciones sociales a las que hace mención el Tribunal.

9.27. RESPUESTAS DEL SUPERVISOR EUROPEO DE PROTECCIÓN DE DATOS

Todas las transacciones efectuadas por el SEPD, incluido el reembolso de los pagos directos que hayan sido tramitados por otras instituciones en nombre del SEPD, son ya objeto de un exhaustivo control ex ante.

En vista de la recomendación del Tribunal, el SEPD estudiará cómo instaurar un procedimiento de verificación ex post a partir del año 2011. Dada la reducida dimensión de la institución y, en particular, dada la tramitación compartida de expedientes en virtud de los diversos acuerdos de cooperación y de prestación de servicios, se precisará asistencia interinstitucional complementaria para que el SEPD pueda cumplir esta tarea.

⁽⁸⁾ Véase la nota 1.

⁽⁹⁾ Véase la nota 1.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

El SEPD ha decidido aplicar la segunda observación del Tribunal sobre normas de control interno mediante la creación de una lista centralizada de excepciones registradas.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIÓN

9.28. Basándose en su trabajo de auditoría, el Tribunal llega a la conclusión de que el conjunto de los pagos del ejercicio finalizado el 31 de diciembre de 2009 correspondiente a los gastos administrativos de las instituciones están exentos de errores materiales (véase el apartado 9.9).

9.29. Basándose en su trabajo de auditoría, el Tribunal concluye que los sistemas de control y supervisión de los gastos administrativos de las instituciones son conformes a las disposiciones del Reglamento financiero (véanse los apartados 9.13 a 9.27).

9.30. El **anexo 9.4** contiene un resumen de observaciones previas.

9.31. En el ámbito del pago de prestaciones sociales, el Tribunal recomendó a las instituciones y órganos interesados (véanse los apartados 9.14, 9.19 y 9.26) que soliciten a su personal la presentación de documentos que confirmen su situación personal y que establezcan un sistema para el control y supervisión oportunos de estos documentos.

AGENCIAS DE LA UNIÓN EUROPEA Y AGENCIAS EJECUTIVAS

9.32. La fiscalización de las agencias de la Unión Europea y Agencias Ejecutivas se recoge en los informes anuales específicos publicados por separado en el Diario Oficial⁽¹⁰⁾. El Tribunal procedió a la fiscalización de 30 agencias con respecto al ejercicio 2009 cuyos presupuestos ascendieron a un total de 1 500,6 millones de euros en dicho ejercicio. Los datos principales de las agencias se presentan en el **cuadro 9.2**.

9.33. Para cada agencia, el Tribunal emitió un informe relativo al ejercicio finalizado el 31 de diciembre de 2009 con su opinión sobre la fiabilidad de las cuentas y la regularidad de las operaciones. Dichos informes se publicarán por separado en el *Diario Oficial de la Unión Europea* antes de que finalice el ejercicio.

9.34. Con respecto a la Agencia de Abastecimiento de Euratom, el Tribunal llama la atención sobre el hecho de que, contrariamente a sus Estatutos, la Agencia no tenía un presupuesto para el ejercicio 2009, por lo que todos sus gastos, con excepción de los gastos bancarios, fueron pagados por la Comisión. Esta situación era una repetición de la ya observada en 2008. La Comisión, en consulta con todas las partes interesadas, debería analizar las posibles medidas para resolver esta situación.

9.34. RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

La aplicación del principio de contabilidad de ejercicio está sujeta a revisión, actualmente en curso, del Reglamento financiero aplicable a las Escuelas Europeas. Las propuestas surgidas de la revisión se enviarán al Consejo de Gobernadores más adelante en el presente año.

⁽¹⁰⁾ Los Informes Anuales del Tribunal sobre las cuentas de las Agencias se presentan en su sitio web (<http://www.eca.europa.eu>) y se publicarán en el Diario Oficial.

Cuadro 9.2 Agencias de la Unión Europea y agencias ejecutivas — Datos principales

Agencias de la Unión Europea y agencias ejecutivas	Sede	Primer año de autonomía financiera	Presupuesto ⁽¹⁾ (millones de euros)		Puestos estatutarios	
			2009	2008	2009	2008
Agencias						
Agencia de Abastecimiento de Euratom ⁽²⁾	Luxemburgo	1960	—	—	—	—
Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional	Salónica	1977	18,6	18,3	101	99
Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo	Dublín	1977	20,2	21,0	101	101
Agencia Europea de Medio Ambiente	Copenhague	1994	39,8	37,1	133	123
Fundación Europea de Formación	Turín	1994	21,8	22,4	96	96
Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías	Lisboa	1995	14,7	15,1	82	82
Agencia Europea de Medicamentos	Londres	1994	194,4	182,9	530	481
Centro de Traducción de los Órganos de la Unión Europea	Luxemburgo	1995	62,6	59,9	233	233
Oficina Comunitaria de Variedades Vegetales	Angers	1995	13,2	12,5	46	43
Oficina de Armonización del Mercado Interior	Alicante	1995	338,1	318,4	658	643
Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo	Bilbao	1996	15,0	14,9	44	44
Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión	Viena	1998	17,2	15,0	61	49
Agencia Europea de Reconstrucción ⁽³⁾	Salónica	2000	—	235,0	—	93
Escuela Europea de Policía	Bramshill	2006	8,8	8,7	26	22,5
Eurojust	La Haya	2002	27,6	24,8	185	175
Agencia Europea de Seguridad Aérea	Colonia	2003	122,0	102,0	506	452
Agencia Europea de Seguridad Marítima	Lisboa	2003	53,3	50,2	192	181
Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria	Parma	2003	71,0	66,4	355	335
Agencia Europea de Seguridad de las Redes y de la Información	Heraklion	2005	8,1	8,4	44	44
Agencia Ferroviaria Europea	Valenciennes	2006	21,0	18,0	124	116
Centro Europeo para la Prevención y el Control de las Enfermedades	Estocolmo	2005	49,3	40,6	170	130
Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores	Varsovia	2006	88,8	71,2	119	94
Autoridad de Supervisión del GNSS Europea ⁽⁴⁾	Bruselas	2006	44,4	10,5	23	50
Agencia Comunitaria de Control de la Pesca	Vigo	2007	10,1	9,5	45	47
Agencia Europea de Sustancias y Preparados Químicos	Helsinki	2008	70,4	66,4	324	220
Agencias Ejecutivas						
Agencia Ejecutiva de Competitividad e Innovación	Bruselas	2006	13,3	11,5	37	36
Agencia Ejecutiva en el Ámbito Educativo, Audiovisual y Cultural	Bruselas	2006	47,7	38,2	99	92
Agencia Ejecutiva de Sanidad y Consumo	Luxemburgo	2007	64	4,4	12	9
Agencia Ejecutiva para las redes transeuropeas de transporte	Bruselas	2008	8,9	5,2	32	32
Agencia Ejecutiva de Investigación ⁽⁵⁾	Bruselas	2009	21,6	—	88	—
Agencia Ejecutiva del Consejo Europeo de Investigación	Bruselas	2009	14,5	—	100	—
Total			1 500,6	1 488,5	4 566	4 122,5

⁽¹⁾ Créditos de pago.⁽²⁾ Véase el apartado 9.34.⁽³⁾ Agencia cerrada en 2008.⁽⁴⁾ Sede provisional.⁽⁵⁾ Esta Agencia adquirió su independencia financiera en 2009.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

ESCUELAS EUROPEAS

9.35. El Informe Anual específico del Tribunal relativo a las Escuelas Europeas (no publicado en el Diario Oficial) se transmite al Consejo Superior, como autoridad de aprobación de la gestión ⁽¹¹⁾. El presupuesto de las escuelas para 2009, que ascendió a 267,2 millones de euros, se financió principalmente mediante una subvención de la Comisión (151,9 millones de euros) y contribuciones de los Estados miembros (53,7 millones de euros) ⁽¹²⁾. En el **cuadro 9.3** se muestran los principales datos relativos a las Escuelas Europeas.

9.36. El Tribunal no observó errores materiales que pongan en duda la fiabilidad de las cuentas examinadas (escuelas de Múnich y Luxemburgo I y Oficina Central), que fueron elaboradas con arreglo a las disposiciones del Reglamento financiero de 24 de octubre de 2006 aplicable al presupuesto de las Escuelas Europeas, y la legalidad y regularidad de las operaciones subyacentes.

9.37. Basándose en el examen realizado, nada ha llamado la atención del Tribunal que le pueda llevar a concluir que las cuentas consolidadas no están presentadas de manera equitativa en todos sus aspectos significativos, con arreglo a las normas de contabilidad pertinentes, con las excepciones siguientes derivadas de la aplicación insatisfactoria del principio de contabilidad de devengo: a) no se efectuaron provisiones para casos legales pendientes contra las Escuelas; b) no se efectuó una provisión para ajustes salariales en 2009; c) se incluyeron en el balance provisiones para gastos futuros no correspondientes al ejercicio en curso cuando solo se deberían haber reflejado en las notas explicativas.

9.37. RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

La aplicación del principio de contabilidad de ejercicio está sujeto a revisión, actualmente en curso, del Reglamento financiero aplicable a las Escuelas Europeas. Las propuestas surgidas de la revisión se enviarán al Consejo de Gobernadores más adelante en el presente año.

⁽¹¹⁾ El Tribunal examina las cuentas consolidadas y además efectúa una auditoría anual de la Oficina Central y una auditoría cíclica de dos de las catorce Escuelas Europeas cada año.

⁽¹²⁾ Fuente: Escuelas Europeas, cuentas definitivas de 2009.

Cuadro 9.3 — Escuelas Europeas — Datos principales

Escuela Europea	País	Presupuesto ⁽¹⁾ ⁽²⁾ (millones de euros)		Subvención recibida de la Comisión ⁽³⁾ (millones de euros)		Población escolar ⁽³⁾	
		2009	2008	2009	2008	2009	2008
Oficina	Bélgica	9,6	9,2	8,3	7,0	—	—
Luxemburgo I	Luxemburgo	39,8	37,4	26,0	22,8	3 468	3 437
Luxemburgo II	Luxemburgo	7,6	7,0	4,5	3,4	910	888
Bruselas I (Uccle)	Bélgica	33,1	32,1	23,1	22,7	3 112	3 057
Bruselas II (Woluwé)	Bélgica	32,4	31,5	22,2	21,5	3 030	2 904
Bruselas III (Ixelles)	Bélgica	29,7	29,1	20,8	19,8	2 811	2 649
Bruselas IV	Bélgica	5,4	5,5	2,7	3,4	594	438
Mol	Bélgica	12,0	11,3	6,9	6,0	752	718
Varese	Italia	19,8	18,7	10,2	9,3	1 304	1 341
Karlsruhe	Alemania	13,4	12,9	3,8	2,4	976	979
Múnich	Alemania	20,9	19,5	0,4	0,6	1 848	1 756
Fráncfort	Alemania	11,5	10,6	6,5	3,9	1 085	1 053
Alicante	España	12,5	11,9	6,8	5,2	1 020	1 029
Bergen	Países Bajos	9,8	9,8	4,8	5,1	586	565
Culham	Reino Unido	9,7	11,4	4,9	5,7	835	835
Total		267,2	258,0	151,9	138,9	22 331	21 649

⁽¹⁾ Total de ingresos y gastos previstos en el presupuesto de cada Escuela Europea y de la Oficina, incluidas todas las modificaciones incorporadas a los presupuestos aprobados inicialmente.

⁽²⁾ Fuente: Escuelas Europeas, cuentas definitivas de 2009.

⁽³⁾ Fuente: Informe anual de 2009 del secretario general del Consejo Superior de Escuelas Europeas.

N. B.: Los totales pueden presentar diferencias debidas al redondeo.

ANEXO 9.1

RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN DE OPERACIONES CORRESPONDIENTES A GASTOS ADMINISTRATIVOS

	2009				2008	2007
	Gastos relativos al personal de las instituciones	Gastos inmobiliarios	Otros gastos	Total		
TAMAÑO Y ESTRUCTURA DE LA MUESTRA						
Total de operaciones (<i>de las que</i>):	38	7	12	57	57	56
Anticipos	0	1	1	2	0	0
Pagos intermedios/finales	38	6	11	55	57	56
RESULTADOS DE LAS VERIFICACIONES						
<i>(en % y en número de operaciones)</i>						
Operaciones no afectadas por error	97 % {37}	100 % {7}	75 % {9}	93 % {53}	91 %	95 %
Operaciones afectadas por error	3 % {1}	0 % {0}	25 % {3}	7 % {4}	9 %	5 %
IMPACTO ESTIMADO DE LOS ERRORES CUANTIFICABLES						
Porcentaje de error más probable:						
< 2 %	X				X	X
2 % a 5 %						
> 5 %						

ANEXO 9.2

RESULTADOS DEL EXAMEN DE LOS SISTEMAS CORRESPONDIENTES A GASTOS ADMINISTRATIVOS

Evaluación general de los sistemas de control y supervisión

Evaluación general	2009	2008	2007

Leyenda

	Conforme
	Parcialmente conforme
	Disconforme
	Sin objeto: no procede o no evaluado

ANEXO 9.3

RESULTADOS DEL EXAMEN DE LAS TOMAS DE POSICIÓN DE LA COMISIÓN CON RESPECTO A LOS GASTOS ADMINISTRATIVOS

Principales DG afectadas	Naturaleza de la declaración del director general (*)	Reservas formuladas	Observaciones del Tribunal	Evaluación global de la fiabilidad
PMO	sin reservas	s.o.	—	A
OIB	sin reservas	s.o.	—	
OIL	sin reservas	s.o.	—	
DIGIT	sin reservas	s.o.	—	

(*) Por referencia a la declaración de fiabilidad del director(a) general, este(a) tiene la certeza razonable de que los procedimientos de control establecidos ofrecen las garantías necesarias respecto de la regularidad de las operaciones.

A: El informe anual de actividad y la declaración del director general presentan una valoración correcta de la gestión financiera por lo que respecta a la regularidad.

B: El informe anual de actividad y la declaración del director general presentan una valoración parcialmente correcta de la gestión financiera por lo que respecta a la regularidad.

C: El informe anual de actividad y la declaración del director general presentan una valoración incorrecta de la gestión financiera por lo que respecta a la regularidad.

SEGUIMIENTO DE OBSERVACIONES PREVIAS SOBRE GASTOS ADMINISTRATIVOS

Observación del Tribunal	Medidas adoptadas	Análisis del Tribunal	Respuesta de la institución
1. Factor multiplicador aplicable a los salarios			
<p>Informe Anual relativo al ejercicio 2007, apartados 11.7 a 11.11 y, más recientemente, anexo 11.2 del Informe Anual relativo al ejercicio 2008:</p> <p>El Parlamento y el Comité Económico y Social no aplican las disposiciones del Estatuto de los funcionarios relativas al factor multiplicador del mismo modo que las restantes instituciones, lo cual implica, por una parte, la concesión a su personal de una ventaja financiera que no otorgan las demás instituciones y, por otra, mayores gastos.</p>	<p>El Parlamento y el Comité Económico y Social siguen aplicando su actual práctica a la espera de las sentencias definitivas del Tribunal de Justicia en asuntos incoados por el personal de las instituciones.</p>	<p>El Tribunal de Cuentas supervisará el seguimiento de las sentencias del Tribunal de Justicia.</p>	<p>Respuestas del Parlamento</p> <p><i>El Parlamento Europeo comparte plenamente el enfoque procesal adoptado por el Tribunal de Cuentas y queda a la espera de las sentencias definitivas del Tribunal de Justicia.</i></p>
2. Reembolso de los gastos de alojamiento incurridos durante una misión			
<p>Informes Anuales relativos a los ejercicios 2004 a 2007 y, más recientemente, anexo 11.2 del informe de 2008:</p> <p>Según el nuevo Estatuto, cuya entrada en vigor data del 1 de mayo de 2004, los gastos de alojamiento incurridos durante una misión se reembolsarán hasta un máximo fijado para cada país, previa presentación de justificantes (anexo VII, artículo 13, del Estatuto de los funcionarios).</p> <p>Contraviniendo esta norma, todas las instituciones, con excepción del Tribunal de Justicia, el Tribunal de Cuentas y el Defensor del Pueblo, contemplaron en su reglamento interno el pago de un importe global, situado entre el 30 % y el 60 % del importe máximo permitido, a los agentes que no presentaran justificantes de gastos de alojamiento.</p>	<p>Las normas internas sobre misiones y desplazamientos de funcionarios y otros agentes del Parlamento Europeo fueron aprobadas por decisión del Secretario General el 10 de diciembre de 2009. Además de disposiciones relativas a las misiones, estas normas internas establecen disposiciones específicas aplicables a los desplazamientos a los tres lugares de trabajo del Parlamento Europeo (Luxemburgo, Estrasburgo y Bruselas) incluido el reembolso de un importe global sin presentación de justificantes. Por consiguiente, el Parlamento continúa pagando un importe global en concepto de gastos de alojamiento cuando se trata de pernотaciones en Luxemburgo, Estrasburgo y Bruselas.</p>	<p>Las normas actualizadas no son conformes al Estatuto de los funcionarios. El Parlamento deberá garantizar que los gastos de alojamiento incurridos durante una misión se reembolsen con arreglo a las disposiciones del Estatuto.</p>	<p>Respuestas del Parlamento</p> <p><i>El Parlamento toma nota de la posición del Tribunal por lo que se refiere a las nuevas disposiciones reglamentarias expresamente adoptadas a raíz de las observaciones anteriores, pero mantiene su postura sobre la necesidad de establecer un tratamiento diferenciado dependiendo de que los agentes se hallen «en desplazamiento entre los tres lugares de trabajo» o «en misión». El Parlamento espera así aprovechar la próxima revisión del Estatuto y su papel de legislador en este procedimiento para modificar las disposiciones estatutarias e introducir una distinción entre las misiones y los desplazamientos de sus agentes entre los tres lugares de trabajo.</i></p>

Observación del Tribunal	Medidas adoptadas	Análisis del Tribunal	Respuesta de la institución
			<p>A este fin, la Autoridad Presupuestaria ya ha modificado el título y los comentarios de la partida 3 000, anteriormente denominada «Gastos de misiones de personal», que se llamará a partir de ahora «Gastos de misiones y de desplazamiento entre los tres lugares de trabajo del personal». Los nuevos comentarios prevén explícitamente que los créditos se destinan a cubrir los gastos en relación con los desplazamientos del personal de la institución, de los expertos nacionales en comisión de servicios o de las personas en períodos de prácticas entre el lugar de destino y uno de los tres lugares de trabajo del Parlamento Europeo (Bruselas, Luxemburgo y Estrasburgo) y con las misiones a cualquier otro lugar distinto de los tres lugares de trabajo, estableciendo así la base presupuestaria de las normas aplicadas por el Parlamento a los desplazamientos entre los tres lugares de trabajo.</p>
3. Dietas de asistencia de los diputados al Parlamento Europeo			
<p>Informe Anual relativo al ejercicio 2006, apartados 10.10 a 10.12, y anexo 11.2 del Informe Anual de 2008:</p> <p>En su Informe Anual relativo al ejercicio 2006, el Tribunal de Cuentas consideró que no se dispone de documentación suficiente para demostrar que los diputados realmente han empleado o contratado servicios de uno o más asistentes y que los cometidos o servicios mencionados en los contratos firmados por los diputados se han llevado a cabo efectivamente. La Mesa debería tomar medidas para obtener la documentación considerada esencial para demostrar la justificación del gasto.</p> <p>Mesa de diciembre de 2006, ya no es necesario que los diputados presenten las facturas y las declaraciones de honorarios emitidos por los agentes pagadores y los proveedores de servicios, pero sí que las conserven. En lugar de ello, los diputados han de presentar copias de los «extractos de los gastos» y de los «extractos de importes facturados» emitidos por los agentes pagadores y los proveedores de servicios. Estas nuevas normas se aplican</p>	<p>La liquidación de los gastos de asistencia parlamentaria de los ejercicios 2004 a 2007 ya se ha completado.</p> <p>Con respecto al ejercicio 2008, la administración del Parlamento ha obtenido más del 98 % de las declaraciones de gastos e importes facturados.</p> <p>En relación con el ejercicio 2009, la administración del Parlamento se encuentra tramitando las declaraciones recibidas en los últimos meses.</p>	<p>En relación con el ejercicio 2009, la administración del Parlamento se encuentra tramitando las declaraciones recibidas en los últimos meses.</p> <p>La administración del Parlamento debería efectuar controles de las facturas originales justificativas de las declaraciones de gastos.</p>	<p>Respuestas del Parlamento</p> <p>La regularización de los gastos de asistencia parlamentaria correspondientes a los ejercicios 2008 y 2009 (primer semestre) está llevándose a cabo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 de la Reglamentación relativa a los gastos y las dietas de los diputados. Para el ejercicio 2008, se ha regularizado con éxito el 99,79 % del total de los pagos que entran dentro del ámbito del procedimiento de regularización. El 0,2 % restante está siendo examinado en la actualidad caso por caso y, si procede, se preverán los oportunos reembolsos obligatorios.</p> <p>Para el primer semestre del ejercicio 2009 ⁽¹⁾, la tasa de regularización es ahora mismo del 92,31 % (es decir, 94 227 604 euros de 102 074 881 euros). El 7,6 % restante lo componen principalmente documentos que están siendo examinados en la actualidad (6,28 %). Los documentos relativos al 1,41 % de los pagos que entran dentro del procedimiento de regularización todavía no se han recibido.</p>

Observación del Tribunal	Medidas adoptadas	Análisis del Tribunal	Respuesta de la institución
<p>desde julio de 2004. En el Informe Anual relativo al ejercicio 2007 se recomendaba que el Parlamento continuara intensificando los controles de las dietas de asistencia parlamentaria, incluidos los controles por muestreo de las facturas que conservan los diputados.</p>			<p><i>Cada vez que surgieron dudas respecto de la información presentada, los servicios solicitaron a los diputados las explicaciones oportunas, incluida la presentación de facturas.</i></p> <p><i>Antes de finales del año, previo examen completo de los documentos faltantes, se espera que el nivel final de regularización alcance el logrado en otros ejercicios.</i></p>
<p>4. Régimen de jubilación complementaria para los diputados al Parlamento Europeo</p>			
<p>Informe Anual relativo al ejercicio 2006, cuadro 10.2, y anexo 11.2 del informe relativo al ejercicio 2008:</p>	<p>Según un estudio actuarial facilitado por el Parlamento, el Fondo incurriría en un déficit actuarial de 84,5 millones de euros al 31 de diciembre de 2009, sobre la base de las nuevas normas definidas en las decisiones de la Mesa en su reunión del 1 de abril de 2009.</p>	<p>El Parlamento debería obtener del Fondo el establecimiento de una estrategia de inversión basada en las directrices del Parlamento.</p>	<p>Respuestas del Parlamento</p> <p><i>El Parlamento recuerda que el 1 de abril de 2009 la Mesa tomó decisiones importantes destinadas a definir la posición del Parlamento respecto del fondo y a garantizar la claridad en sus obligaciones y relaciones con el mismo.</i></p> <p><i>Por lo que se refiere al papel del Parlamento a la hora de establecer una estrategia de inversión, este ha demostrado su voluntad de presentar directrices generales para la gestión del fondo, pero no tiene intención de participar de manera activa en la toma de decisiones concretas en materia de inversión, ni podría de hecho hacerlo al ser el fondo un ente aparte e independiente. Ya se le dieron directrices al fondo mediante carta del Presidente del PE el 4 de mayo de 2009, en la que se pedía que se evitara exponer al fondo a riesgos de fluctuación de los tipos de interés y se adoptara una estrategia de inversión prudente.</i></p> <p><i>El efecto combinado de las decisiones de la Mesa, de las directrices dadas y de la recuperación de los mercados financieros ha permitido que el fondo redujera su déficit actuarial de 121,84 millones de euros (31 de diciembre de 2008) a 84,56 millones de euros (31 de diciembre de 2009).</i></p>
<p>El Tribunal recuerda las observaciones formuladas al respecto en su Informe Anual relativo al ejercicio 2008:</p> <p>a) deberá llevarse a cabo una nueva valoración actuarial para evaluar el impacto de las decisiones adoptadas por la Mesa respecto de las medidas aplicables a los suscriptores;</p> <p>b) el Parlamento deberá aclarar su función en la administración y supervisión de los activos del Fondo;</p>			

Observación del Tribunal	Medidas adoptadas	Análisis del Tribunal	Respuesta de la institución
5. Fecha de finalización del Régimen europeo garantizado para la transmisión automática de mensajes (SESAME)			
<p>Informe Anual relativo al ejercicio 2008, apartado 11.10:</p> <p>La fecha estimada de finalización del <i>Secured European System for Automatic Messaging</i> (SESAME, Régimen europeo garantizado para la transmisión automática de mensajes) empleado para preparar los presupuestos anuales del Consejo siempre fue optimista en exceso. Se introdujeron muchos cambios en la concepción inicial del proyecto y, al final de 2008, aún no había concluido su planificación porque las delegaciones de los Estados miembros no habían alcanzado un acuerdo en uno de los principales comités sobre el tratamiento que debía dispensarse a determinada información delicada. Consecuencia de ello fue la sobrestimación del presupuesto anual del SESAME en todos los ejercicios.</p>	<p>En 2009, el presupuesto de 2,7 millones de euros para SESAME volvió a estar sobrestimado en 2,4 millones de euros. No obstante, la ejecución del <i>Low Classified Segment</i> de SESAME fue autorizada por los Estados miembros en el Comité Político y de Seguridad en octubre de 2009. Así pues, el proyecto puede ponerse en marcha, aunque aún debe alcanzarse un nuevo acuerdo sobre la concepción del <i>High Classified Segment</i> del proyecto.</p>	<p>El Consejo debería velar por que los créditos presupuestarios puestos a disposición para el proyecto SESAME estén en consonancia con el estado de ejecución del mismo.</p>	<p>Respuesta del Consejo</p> <p><i>La Secretaría General del Consejo acepta el análisis del Tribunal de Cuentas en relación con el seguimiento de la observación de 2008 del Tribunal de Cuentas relativa al proyecto SESAME.</i></p> <p><i>Con objeto de que los créditos presupuestarios para el proyecto SESAME se ajusten al estado de aplicación del proyecto, los importes previstos en el presupuesto 2010 y en el proyecto de presupuesto 2011 se han reducido a 400 000 euros anuales.</i></p>
<p>Además, el Parlamento ha actualizado los estudios actuariales independientes para evaluar la situación financiera del fondo de pensiones tras la entrada en vigor del Estatuto y de las decisiones de la Mesa de 9 de marzo y 1 de abril de 2009 sobre la modificación del régimen de jubilación complementaria voluntaria. Dado que el Parlamento ha reconocido su responsabilidad en caso de déficit, el importe de este se ha consignado en el balance general, tal y como solicitaba el Tribunal. Se prevén por ello a partir de ahora actualizaciones anuales de la evaluación actuarial en el marco de la elaboración de los estados financieros anuales.</p>			

Observación del Tribunal	Medidas adoptadas	Análisis del Tribunal	Respuesta de la institución
6. Aplicación de un sistema de información sobre los derechos individuales			
<p>Informe Anual relativo al ejercicio 2008, apartado 11.11:</p> <p>En junio de 2008, la Oficina de Gestión y Liquidación de los Derechos Individuales (PMO) ejecutó un nuevo sistema de información sobre los derechos individuales (IRIS, Individual Rights Information System) para la gestión de los derechos del personal, salarios incluidos. La migración hacia IRIS provocó numerosos problemas en el cálculo de los salarios. Entre las medidas urgentes adoptadas para corregir los fallos cabe destacar las intervenciones manuales en el sistema de cálculo de las nóminas, que no se habían supervisado adecuadamente. La comprobación del sistema IRIS fue insuficiente; además, no se aplicaron paralelamente ambos sistemas (el antiguo y el nuevo) hasta haber obtenido pruebas de que el nuevo funcionaba satisfactoriamente.</p>	<p>A raíz de los problemas encontrados se interrumpió el desarrollo de IRIS y se lanzaron dos nuevos proyectos: uno para la gestión de derechos individuales y otro para la gestión del seguro de enfermedad. Durante el desarrollo de estas aplicaciones el cálculo de los derechos individuales se basa en datos introducidos manualmente en el sistema de cálculo de la nómina.</p>	<p>La Comisión debería asegurarse de que las nuevas aplicaciones no se pondrán en marcha hasta que se obtengan resultados satisfactorios de la verificación del sistema.</p>	<p>Respuestas de la Comisión</p> <p><i>El PMO ya ha iniciado las comprobaciones de los módulos renovados en cuanto a la gestión de los derechos individuales. El extenso programa de prueba creado tiene en cuenta las enseñanzas de experiencias anteriores.</i></p>
7. Régimen de pensiones de los agentes locales en las delegaciones de la Comisión			
<p>Informe Anual relativo al ejercicio 2008, apartado 11.13:</p> <p>Desde 1996, el régimen de pensiones para los agentes locales empleados en las delegaciones de la Comisión establecido por la Dirección Servicio Exterior de la Dirección General de Relaciones Exteriores se rige por disposiciones transitorias, las cuales no abordan la cuestión de la responsabilidad de la Comisión respecto de la salvaguardia de los activos del fondo y del rendimiento del mismo, ni definen las modalidades de aplicación para la regulación de los derechos del personal.</p>	<p>La Comisión acordó estudiar cómo hacer permanente este régimen. Asimismo, confirmó la necesidad de elaborar una propuesta legislativa y de proceder a un estudio actuarial.</p>	<p>La Comisión debería emprender acciones para aprobar normas relativas a la organización y a la gestión de este régimen.</p>	<p>Respuestas de la Comisión</p> <p><i>Para que el actual régimen complementario de ayudas tenga carácter permanente, es necesaria una base jurídica. Para ello, ha de llevar a cabo una modificación del Régimen aplicable a otros agentes de las Comunidades Europeas, modificación que ha sido incluida por la Comisión en la propuesta del SEAE al Consejo y al Parlamento.</i></p>
<p>(¹) A 26 de julio de 2010</p>			

ANEXO I

Información financiera sobre el presupuesto general

ÍNDICE

INFORMACIÓN BÁSICA SOBRE EL PRESUPUESTO

1. Origen del presupuesto
2. Base jurídica
3. Principios presupuestarios establecidos por los Tratados y por el Reglamento financiero
4. Contenido y estructura del presupuesto
5. Financiación del presupuesto (ingresos presupuestarios)
6. Tipos de créditos presupuestarios
7. Ejecución del presupuesto
 - 7.1. Responsabilidad de la ejecución
 - 7.2. Ejecución de los ingresos
 - 7.3. Ejecución de los gastos
 - 7.4. Estados consolidados de la ejecución presupuestaria y determinación del saldo del ejercicio
8. Presentación de las cuentas
9. Control externo
10. Aprobación de la gestión y seguimiento

NOTAS EXPLICATIVAS

Fuentes de los datos financieros

Unidad monetaria

Abreviaturas y símbolos usados

GRÁFICOS

INFORMACIÓN BÁSICA SOBRE EL PRESUPUESTO

1. ORIGEN DEL PRESUPUESTO

El presupuesto incluye los gastos de la Unión Europea, abarcando asimismo los gastos administrativos de la cooperación de «justicia y asuntos interiores» y de la política exterior y de seguridad común, así como cualquier otro gasto que el Consejo considere que se debe imputar al presupuesto para permitir llevar a cabo estas políticas.

2. BASE JURÍDICA

El presupuesto se rige por las disposiciones financieras de los Tratados ⁽¹⁾ ⁽²⁾ (artículos 310 a 325 TFUE) y artículos 160 A CEEA y por los Reglamentos financieros ⁽³⁾.

3. PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS ESTABLECIDOS POR LOS TRATADOS Y POR EL REGLAMENTO FINANCIERO

Todos los ingresos y todos los gastos comunitarios deben recogerse en un presupuesto único (unidad y veracidad). El presupuesto es aprobado para la duración de un ejercicio presupuestario (anualidad). Los ingresos y gastos del presupuesto deben estar equilibrados (equilibrio). El establecimiento, la ejecución y la rendición de cuentas se realizan en euros (unidad de cuenta). Los ingresos deben servir para financiar indistintamente la totalidad de los gastos y deben, al igual que los gastos, estar inscritos íntegramente en el presupuesto y en los estados financieros, sin llevar a cabo compensaciones entre ellos (universalidad). Los créditos están especializados por títulos y capítulos; los capítulos se subdividen en artículos y partidas (especialidad). Los créditos presupuestarios deberán utilizarse conforme al principio de buena gestión financiera, es decir, conforme a los principios de economía, eficiencia y eficacia (buena gestión financiera). El presupuesto se establece, ejecuta y es objeto de rendición de cuentas en cumplimiento del principio de transparencia (transparencia). Existen ciertas excepciones menores a estos principios generales.

4. CONTENIDO Y ESTRUCTURA DEL PRESUPUESTO

El presupuesto incluye un «estado sintético de ingresos y gastos» y secciones divididas en los «estados de ingresos y gastos» de cada institución. Las ocho secciones son: (I) Parlamento; (II) Consejo; (III) Comisión; (IV) Tribunal de Justicia; (V) Tribunal de Cuentas; (VI) Comité Económico y Social Europeo; (VII) Comité de las Regiones; (VIII) Defensor del Pueblo Europeo y Supervisor Europeo de Protección de Datos.

Dentro de cada sección, los ingresos y gastos están clasificados en líneas presupuestarias (títulos, capítulos, artículos y, eventualmente, partidas) según su naturaleza y el uso al que se destinan.

5. FINANCIACIÓN DEL PRESUPUESTO (INGRESOS PRESUPUESTARIOS)

El presupuesto se financia principalmente con los recursos propios de las Comunidades: recursos propios basados en la RNB, recursos propios basados en el IVA, derechos de aduana, exacciones reguladoras agrícolas, y cotizaciones del azúcar y la isoglucosa ⁽⁴⁾.

Al margen de los recursos propios existen otros ingresos (véase el **gráfico I**).

6. TIPOS DE CRÉDITOS PRESUPUESTARIOS

Para hacer frente a los gastos previstos, el presupuesto distingue los siguientes tipos de créditos presupuestarios:

a) los créditos disociados (CD) se utilizan para financiar actividades plurianuales en determinados ámbitos presupuestarios. Se dividen en créditos de compromiso (CC) y créditos de pago (CP):

— los créditos de compromiso permiten contraer, durante el ejercicio en curso, obligaciones legales por acciones cuya aplicación se extiende durante varios ejercicios,

— los créditos de pago permiten financiar los gastos derivados de compromisos contraídos durante el ejercicio en curso y los anteriores.

⁽¹⁾ Tratado de Roma (25 de marzo de 1957), por el que se constituye la Unión Europea (TFUE).

⁽²⁾ Tratado de Roma (25 de marzo de 1957), por el que se constituye la Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEA).

⁽³⁾ Principalmente el Reglamento financiero (REGFIN) de 25 de junio de 2002 (DO L 248 de 16.9.2002, p. 1).

⁽⁴⁾ Principales actos jurídicos referentes a los recursos propios: Decisión 2007/436/CE, Euratom del Consejo (DO L 163 de 23.6.2007, p. 17); Decisión 2000/597/CE, Euratom del Consejo (DO L 253 de 7.10.2000, p. 42); Reglamento (CE, Euratom) no 1150/2000 del Consejo (DO L 130 de 31.5.2000, p. 1).

b) los créditos no disociados (CND) permiten efectuar el compromiso y el pago de los gastos correspondientes a acciones anuales durante cada ejercicio.

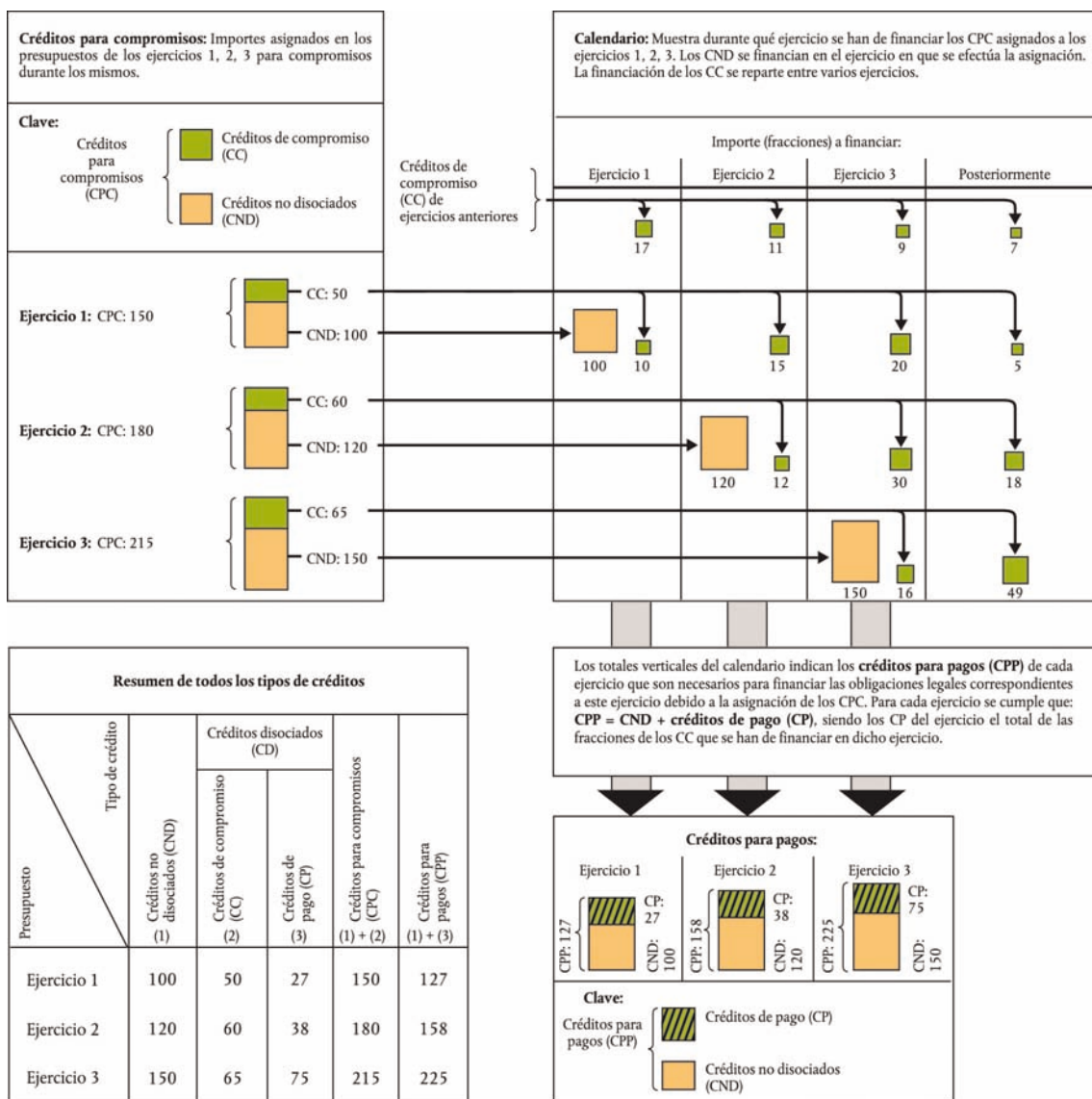
Por lo tanto, es importante establecer los dos totales siguientes para cada ejercicio:

a) el total de los créditos para compromisos (CPC) ⁽⁵⁾ = créditos no disociados (CND) + créditos de compromiso (CC) ⁽⁵⁾;

b) el total de créditos para pagos (CPP) ⁽⁵⁾ = créditos no disociados (CND) + créditos de pago (CP) ⁽⁵⁾.

Los ingresos presupuestarios se destinan a hacer frente a los créditos para pagos. Los créditos de compromiso no necesitan estar cubiertos por ingresos.

El siguiente esquema simplificado (con importes ficticios) muestra la incidencia de estos tipos de crédito en cada ejercicio.



⁽⁵⁾ Es importante tener en cuenta la diferencia entre «créditos para compromisos» y «créditos de compromiso», así como la existente entre «créditos para pagos» y «créditos de pago». Tanto los términos «créditos de compromiso» como «créditos de pago» se usan exclusivamente en el contexto de los créditos disociados.

7. EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO

7.1. Responsabilidad de la ejecución

La Comisión ejecuta el presupuesto conforme al Reglamento financiero, bajo su propia responsabilidad y dentro del límite de los créditos concedidos; también concede a las otras instituciones los poderes necesarios para la ejecución de las secciones del presupuesto que les conciernen a cada una ⁽⁶⁾. El Reglamento financiero fija los procedimientos de ejecución y, especialmente, las responsabilidades de los ordenadores de pago, de los contables, de los administradores de anticipos y de los interventores de las instituciones. En los dos ámbitos de gastos más importantes (el FEAGA y la cohesión) la gestión de los fondos de la Unión Europea se comparte con los Estados miembros.

7.2. Ejecución de los ingresos

Los ingresos previstos se inscriben en el presupuesto y pueden ser modificados por presupuestos rectificativos.

La ejecución presupuestaria de los ingresos consiste en la constatación de los derechos y en la recaudación de los importes adeudados a la Unión Europea (recursos propios y otros ingresos). Esta ejecución se rige por disposiciones específicas ⁽⁷⁾. Los ingresos efectivos de un ejercicio se definen como la suma de los cobros por derechos constatados durante el ejercicio en curso más los cobros por derechos pendientes de ejercicios anteriores.

7.3. Ejecución de los gastos

Los gastos previstos se inscriben en el presupuesto.

La ejecución presupuestaria de los gastos, es decir, la evolución y utilización de los créditos, puede resumirse de la siguiente forma:

a) créditos para compromisos:

- i) *evolución de los créditos*: la totalidad de los créditos para compromisos disponibles durante un ejercicio está constituida por los elementos siguientes: presupuesto inicial (CND y CC) + presupuestos rectificativos + ingresos asignados + transferencias + créditos de compromiso prorrogados del ejercicio anterior + prórrogas no automáticas del ejercicio precedente aún sin comprometer + créditos de compromiso liberados de los ejercicios anteriores y reconstituídos,
- ii) *utilización de los créditos*: los créditos definitivos para compromisos están disponibles durante el ejercicio para contraer compromisos (créditos para compromisos utilizados = importe de los compromisos contraídos),
- iii) *prórroga de créditos del ejercicio en curso al ejercicio siguiente*: los créditos del ejercicio no utilizados pueden prorrogarse al ejercicio siguiente tras la decisión de la institución correspondiente. Los créditos disponibles en concepto de ingresos asignados son objeto de una prórroga automática,
- iv) *anulación de créditos*: el saldo se anula.

b) créditos para pagos:

- i) *evolución de los créditos*: la totalidad de los créditos para pagos disponibles durante el ejercicio está constituida por los elementos siguientes: presupuesto inicial (CND y CP) + presupuestos rectificativos + ingresos asignados + transferencias + créditos prorrogados del ejercicio anterior en forma de prórrogas automáticas (de derecho) o no automáticas,
- ii) *utilización de los créditos del ejercicio*: los créditos para pagos del ejercicio están disponibles a lo largo del ejercicio para efectuar pagos; no incluyen los créditos prorrogados del ejercicio precedente (créditos para pagos utilizados = importe de los pagos efectuados con los créditos del ejercicio),
- iii) *prórroga de créditos del ejercicio en curso al ejercicio siguiente*: los créditos del ejercicio no utilizados pueden ser prorrogados al ejercicio siguiente tras la decisión de la institución correspondiente. Los créditos disponibles en concepto de ingresos asignados son objeto de una prórroga automática,

⁽⁶⁾ Véanse los artículos 317 del TFUE, 106 A del CEEA y 50 del REGFIN.

⁽⁷⁾ Véanse los artículos 69 a 74 del REGFIN y el Reglamento (CE, Euratom) n° 1150/2000.

- iv) *anulación de créditos*: el saldo se anula,
- v) *total de pagos efectuados durante el ejercicio*: pagos con créditos para pagos del ejercicio más pagos con créditos para pagos prorrogados del ejercicio anterior,
- vi) *gastos efectivos realizados a cuenta de un ejercicio*: gastos de los estados consolidados de la ejecución presupuestaria (véase el apartado 7.4) = pagos con créditos para pagos del ejercicio más créditos para pagos del ejercicio prorrogados al ejercicio siguiente.

7.4. Estados consolidados de la ejecución presupuestaria y determinación del saldo del ejercicio

Al cierre de cada ejercicio se establecen los estados consolidados de la ejecución presupuestaria. Dichos estados determinan el saldo del ejercicio, que se inscribe en el presupuesto del ejercicio siguiente a través de un presupuesto rectificativo.

8. PRESENTACIÓN DE LAS CUENTAS

Las cuentas de un ejercicio se presentan al Parlamento, al Consejo y al Tribunal de Cuentas; estas cuentas engloban los estados financieros y los estados sobre la ejecución presupuestaria, acompañados de un informe sobre la gestión presupuestaria y financiera. Las cuentas provisionales se presentan, a más tardar, el 31 de marzo del ejercicio siguiente; las cuentas definitivas deben presentarse el 31 de julio del ejercicio en cuestión.

9. CONTROL EXTERNO

Desde 1977, el control externo del presupuesto lo lleva a cabo el Tribunal de Cuentas de la Unión Europea ⁽⁸⁾, que examina las cuentas de la totalidad de los ingresos y gastos del presupuesto. También presenta al Parlamento Europeo y al Consejo una declaración sobre la fiabilidad de las cuentas, y la legalidad y la regularidad de las operaciones correspondientes; examina la legalidad y la regularidad de los ingresos y gastos, y garantiza una buena gestión financiera. Los controles pueden efectuarse antes del cierre de las cuentas del ejercicio presupuestario considerado; se realizan basándose en documentos y, si es necesario, se efectúan visitas de inspección a las instituciones comunitarias, a los Estados miembros y a terceros países. El Tribunal de Cuentas elabora un Informe Anual sobre cada ejercicio y puede, por otra parte, presentar en cualquier momento sus observaciones sobre temas específicos y emitir dictámenes a instancia de una de las demás instituciones de la Unión.

10. APROBACIÓN DE LA GESTIÓN Y SEGUIMIENTO

Desde 1977 son aplicables las disposiciones siguientes ⁽⁹⁾: antes del 30 de abril del segundo año siguiente al ejercicio en cuestión, el Parlamento, a recomendación del Consejo, aprueba la gestión de la Comisión de la ejecución del presupuesto. Para ello, el Consejo y el Parlamento examinan las cuentas presentadas por la Comisión, así como el Informe Anual y los informes especiales del Tribunal de Cuentas. Las instituciones deben tomar todas las medidas necesarias para dar seguimiento a las observaciones que figuran en las decisiones de aprobación de la gestión y elaborar un informe sobre las medidas adoptadas.

⁽⁸⁾ Véanse los artículos 285 a 287 TFUE, 106 A del CEEA y los artículos 139 a 147 del REGFIN.

⁽⁹⁾ Véanse los artículos 319 TFUE y 106 A CEEA.

NOTAS EXPLICATIVAS**FUENTES DE LOS DATOS FINANCIEROS**

Los datos financieros que figuran en el presente Anexo han sido extraídos de las cuentas anuales de la Unión Europea, así como de otros estados financieros facilitados por la Comisión. La distribución geográfica se ha efectuado a partir de los códigos de países del sistema de información contable de la Comisión (ABAC). Como señala la Comisión, tanto en el caso de los ingresos como de los gastos, todos los datos desglosados por Estado miembro son el resultado de operaciones aritméticas que ofrecen una visión incompleta de los beneficios obtenidos por cada Estado miembro de la Unión, y deben pues ser interpretados con prudencia.

UNIDAD MONETARIA

Todos los datos financieros vienen expresados en millones de euros. Cuando se presentan totales, se redondea la suma de los valores exactos y por lo tanto no representan necesariamente la suma de los redondeos.

ABREVIATURAS Y SÍMBOLOS USADOS

AELC	Asociación Europea de Libre Comercio
AT	Austria
BE	Bélgica
BG	Bulgaria
CC	Créditos de compromiso
CD	Créditos disociados
CE	Comunidad(es) Europea(s)
CEE	Comunidad Económica Europea
CEEA o Euratom	Comunidad Europea de la Energía Atómica
CND	Créditos no disociados
CP	Créditos de pago
CPC	Créditos para compromisos
CPPP	Créditos para pagos
CY	Chipre
CZ	República Checa
DE	Alemania
DK	Dinamarca
DO	<i>Diario Oficial de la Unión Europea</i>
EE	Estonia
EL	Grecia
ES	España
EUR 27	Total para el conjunto de los 27 Estados miembros de la Unión Europea
FI	Finlandia
FR	Francia
G	Gráfico al que se hace referencia en otros gráficos (por ejemplo, G III)

HU	Hungría
IE	Irlanda
IT	Italia
IVA	Impuesto sobre el valor añadido
LT	Lituania
LU	Luxemburgo
LV	Letonia
MT	Malta
NL	Países Bajos
PL	Polonia
PT	Portugal
REGFIN	Reglamento financiero de 25 de junio de 2002
RNB	Renta nacional bruta
RO	Rumanía
S.	Sección del presupuesto
SE	Suecia
SI	Eslovenia
SK	Eslovaquia
T	Título del presupuesto
UE	Unión Europea
UK	Reino Unido
0,0	Cantidad entre 0 y 0,05
-	Sin datos

GRÁFICOS

PRESUPUESTO DEL EJERCICIO 2009 Y EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DURANTE EL EJERCICIO 2009

G I	Presupuesto 2009 – Ingresos previstos y créditos definitivos para pagos
G II	Presupuesto 2009 – Créditos para compromisos
G III	Créditos para compromisos disponibles en 2009 y su utilización
G IV	Créditos para pagos disponibles en 2009 y su utilización
G V	Recursos propios en 2009 - Ingresos reales por Estado miembro
G VI	Pagos efectuados en 2009 en cada Estado miembro

CUENTAS CONSOLIDADAS DEL EJERCICIO 2009

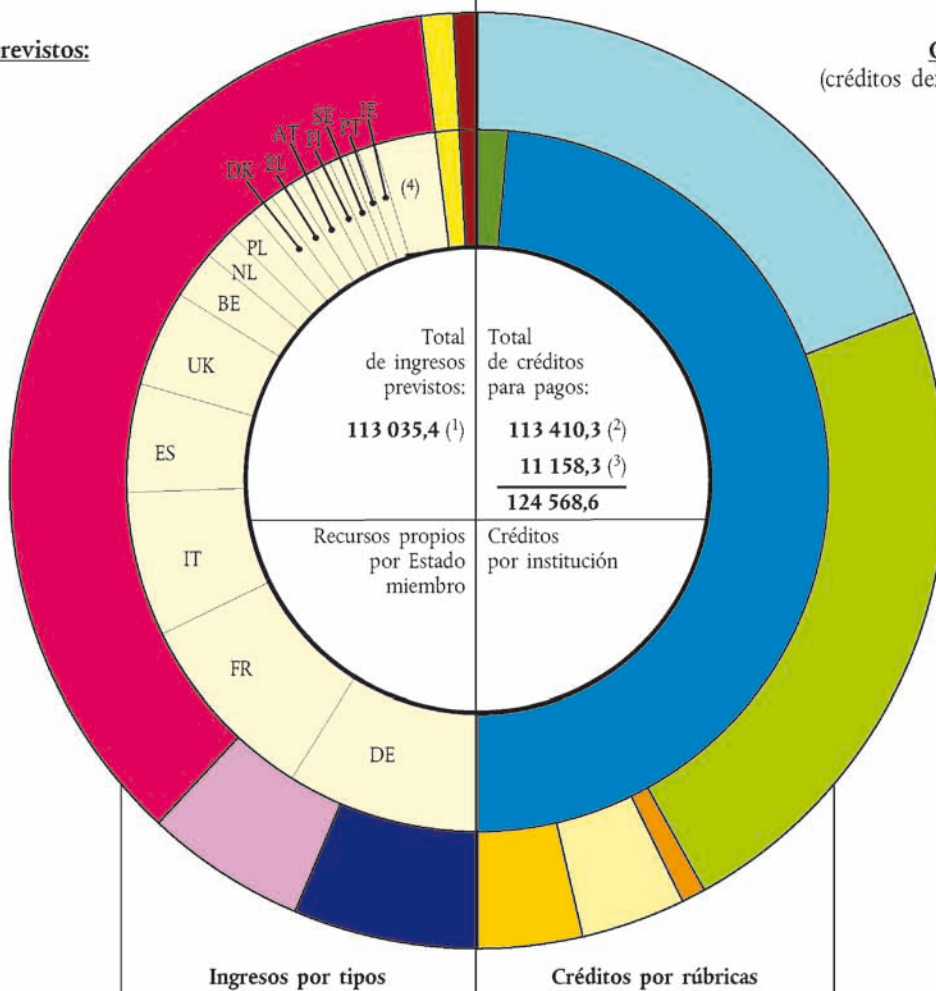
G VII	Balance consolidado
G VIII	Cuenta consolidada de resultado económico

Gráfico I

Presupuesto 2009 — Ingresos previstos y créditos definitivos para pagos

[con respecto a los ingresos, véase «Información básica sobre el presupuesto general», apartado 7.2; con respecto a los gastos, véase «Información básica sobre el presupuesto general», apartado 7.3, y para mayor información, véase el G IV, columna (a)]

(millones de euros y %)

INGRESOS previstos:**GASTOS previstos:**
(créditos definitivos para pagos)**Clave de ingresos**

■ Total de recursos propios (por Estado miembro)		
■ Exacciones reguladoras agrícolas	—	(0 %)
■ Cotizaciones azúcar e isoglucosa	139,4	(0,1 %)
■ Derechos de aduana	14 441,1	(12,8 %)
■ Recursos propios basados en el IVA	12 714,0	(11,2 %)
■ Recursos propios basados en el RNB	81 557,1	(72,2 %)
■ Otros ingresos	2 387,7	(2,1 %)
■ Excedente disponible del ejercicio anterior	1 796,2	(1,6 %)

Clave de gastos**Rúbricas de las perspectivas financieras**

■ 1. Desarrollo sostenible	47 520,1	(38,1 %)
■ 2. Conserv. y gest. de los recursos naturales	57 106,9	(45,8 %)
■ 3. Ciudadanía, libertad, seguridad y justicia	2 174,4	(1,7 %)
■ 4. La UE como socio global	8 804,1	(7,1 %)
■ 5. Administración	8 754,0	(7 %)
■ 6. Compensaciones	209,1	(0,2 %)
■ Créditos a disposición de otras instituciones	3 333,9	(2,7 %)
■ Créditos a disposición de la Comisión, créditos de operaciones incluidos	121 234,7	(97,3 %)
	115 814,6	(93 %)

(1) Tras presupuestos rectificativos.

(4) Las contribuciones a los ingresos de CZ, RO, HU, SK, SI, LU, BG, LT, LV, EE, CY, MT han sido reagrupadas.

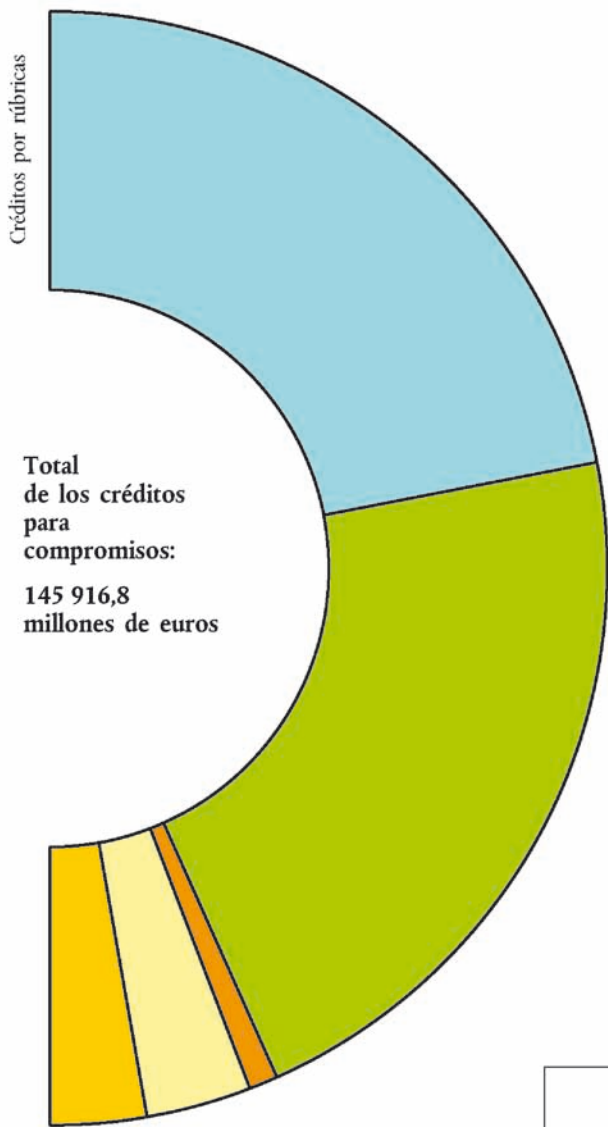
(2) Tras presupuestos rectificativos y transferencias entre líneas presupuestarias.

(3) Ingresos asignados y créditos prorrogados.

Gráfico II
Presupuesto 2009 — Créditos para compromisos

[tras presupuestos rectificativos; para mayor información, véase el Gráfico III, columna (b)]

(millones de euros y %)



Nota:
El total de créditos para compromisos no está equilibrado por los ingresos presupuestarios de 2009, ya que los créditos de compromiso también incluyen los importes que se han de financiar con los ingresos presupuestarios de ejercicios subsiguientes.

Clave de gastos
Rúbricas de las perspectivas financieras

1. Desarrollo sostenible	63 923,3	(43,8 %)
2. Conservación y gestión de los recursos naturales	62 718,4	(43 %)
3. Ciudadanía, libertad, seguridad y justicia	2 327,7	(1,6 %)
4. La UE como socio global	8 713,5	(6 %)
5. Administración	8 024,7	(5,5 %)
6. Compensaciones	209,1	(0,1 %)

Gráfico III
Créditos para compromisos disponibles en 2009 y su utilización

(millones de euros y %)

Secciones (S.) y títulos (T.) correspondientes en la nomenclatura presupuestaria de 2009 y rúbricas del marco financiero	Créditos definitivos (1)	Utilización de los créditos					
		Compromisos contraídos	Porcentaje de utilización (%)	Prórrogas a 2010	Porc. (%)	Anulaciones	Porc. (%)
		(a)	(b)	(b)/(a)	(c)	(c)/(a)	(d) = (a) - (b) - (c)
Nomenclatura presupuestaria							
I Parlamento (S. I)	1 596,1	1 467,4	91,9	26,3	1,6	102,4	6,4
II Consejo (S. II)	642,1	592,8	92,3	37,7	5,9	11,5	1,8
III Comisión (S. III)	142 946,7	139 778,5	97,8	2 486,7	1,7	681,5	0,5
III.1 Asuntos económicos y financieros (T.01)	444,6	439,7	98,9	1,5	0,3	3,4	0,8
III.2 Empresa (T.02)	757,3	697,6	92,1	55,5	7,3	4,2	0,6
III.3 Competencia (T.03)	94,1	91,6	97,3	1,8	2,0	0,7	0,8
III.4 Empleo y asuntos sociales (T.04)	11 255,1	11 195,6	99,5	46,0	0,4	13,4	0,1
III.5 Agricultura y desarrollo rural (T.05)	61 260,4	60 054,0	98,0	1 180,3	1,9	26,1	0,0
III.6 Energía y transportes (T.06)	4 859,0	4 803,4	98,9	44,0	0,9	11,5	0,2
III.7 Medio ambiente (T.07)	487,8	459,8	94,2	18,7	3,8	9,4	1,9
III.8 Investigación (T.08)	5 388,0	5 083,5	94,3	301,2	5,6	3,3	0,1
III.9 Sociedad de la información y medios de comunicación (T.09)	1 609,3	1 555,8	96,7	52,3	3,3	1,2	0,1
III.10 Investigación directa (T.10)	795,3	432,6	54,4	360,8	45,4	1,9	0,2
III.11 Pesca y asuntos marítimos (T.11)	985,4	976,2	99,1	4,5	0,5	4,7	0,5
III.12 Mercado interior (T.12)	68,5	66,2	96,6	1,1	1,6	1,2	1,8
III.13 Política regional (T.13)	38 559,9	38 523,1	99,9	22,0	0,1	14,8	0,0
III.14 Fiscalidad y unión aduanera (T.14)	133,6	126,2	94,5	1,6	1,2	5,8	4,3
III.15 Educación y cultura (T.15)	1 691,0	1 566,1	92,6	123,5	7,3	1,4	0,1
III.16 Comunicación (T.16)	217,4	213,7	98,3	1,4	0,6	2,3	1,0
III.17 Sanidad y protección de los consumidores (T.17)	695,2	675,5	97,2	11,1	1,6	8,6	1,2
III.18 Espacio de libertad, seguridad y justicia (T.18)	1 032,1	1 008,0	97,7	14,7	1,4	9,4	0,9
III.19 Relaciones exteriores (T.19)	4 167,5	4 105,3	98,5	53,8	1,3	8,4	0,2
III.20 Comercio (T.20)	80,8	77,7	96,2	1,3	1,6	1,8	2,2
III.21 Desarrollo y relaciones con los países ACP (T.21)	2 429,9	2 324,9	95,7	100,0	4,1	5,0	0,2
III.22 Ampliación (T.22)	1 131,6	1 119,9	99,0	10,3	0,9	1,4	0,1
III.23 Ayuda humanitaria (T.23)	915,0	913,0	99,8	1,0	0,1	0,9	0,1
III.24 Lucha contra el fraude (T.24)	78,4	77,4	98,6	0,0	0,0	1,1	1,4
III.25 Coordinación de las políticas de la Comisión y asesoramiento jurídico (T.25)	193,7	187,3	96,7	3,8	2,0	2,7	1,4
III.26 Administración (T.26)	1 092,5	1 047,9	95,9	36,5	3,3	8,1	0,7
III.27 Presupuestos (T.27)	274,3	271,7	99,1	2,0	0,7	0,5	0,2
III.28 Auditoría (T.28)	10,9	10,5	96,8	0,2	1,9	0,1	1,3
III.29 Estadísticas (T.29)	143,4	133,0	92,7	7,1	4,9	3,3	2,3
III.30 Pensiones (T.30)	1 135,9	1 117,3	98,4	—	—	18,7	1,6
III.31 Servicios lingüísticos (T.31)	455,8	424,0	93,0	28,5	6,2	3,4	0,7
III.40 Reservas (T.40)	503,0	—	—	—	—	503,0	100,0
IV Tribunal de Justicia (S. IV)	317,6	312,8	98,5	1,2	0,4	3,6	1,1
V Tribunal de Cuentas (S. V)	188,2	173,5	92,2	0,4	0,2	14,3	7,6
VI Comité Económico y Social Europeo (S. VI)	122,3	119,9	98,0	0,4	0,3	2,0	1,6
VII Comité de las Regiones (S. VII)	88,2	86,8	98,4	0,1	0,1	1,4	1,6
VIII Defensor del Pueblo Europeo (S. VIII)	9,0	8,3	92,0	—	—	0,7	8,0
IX Supervisor Europeo de Protección de Datos (S. IX)	6,7	5,4	81,4	—	—	1,2	18,6
Total general de los créditos para compromisos	145 916,8	142 545,4	97,7	2 552,7	1,7	818,7	0,6
Marco financiero							
1 Desarrollo sostenible	63 923,3	62 444,5	97,7	972,1	1,5	506,7	0,8
2 Conservación y gestión de los recursos naturales	62 718,4	61 484,4	98,0	1 192,8	1,9	41,3	0,1
3 Ciudadanía, libertad, seguridad y justicia	2 327,7	2 264,1	97,3	49,9	2,1	13,7	0,6
4 La UE como socio global	8 713,5	8 481,4	97,3	166,3	1,9	65,8	0,8
5 Administración	8 024,7	7 661,9	95,5	171,6	2,1	191,2	2,4
6 Compensaciones	209,1	209,1	100,0	—	—	—	—
Total general de los créditos para compromisos	145 916,8	142 545,4	97,7	2 552,7	1,7	818,7	0,6
Total general de los créditos para pagos	124 568,6	118 361,0	95,0	4 519,1	3,6	1 688,5	1,4

(1) Créditos presupuestarios definitivos después de contabilizar transferencias entre líneas presupuestarias, créditos correspondientes a los ingresos asignados o asimilados y créditos prorrogados del ejercicio anterior.

Gráfico IV
Créditos para pagos disponibles en 2009 y su utilización

(millones de euros y %)

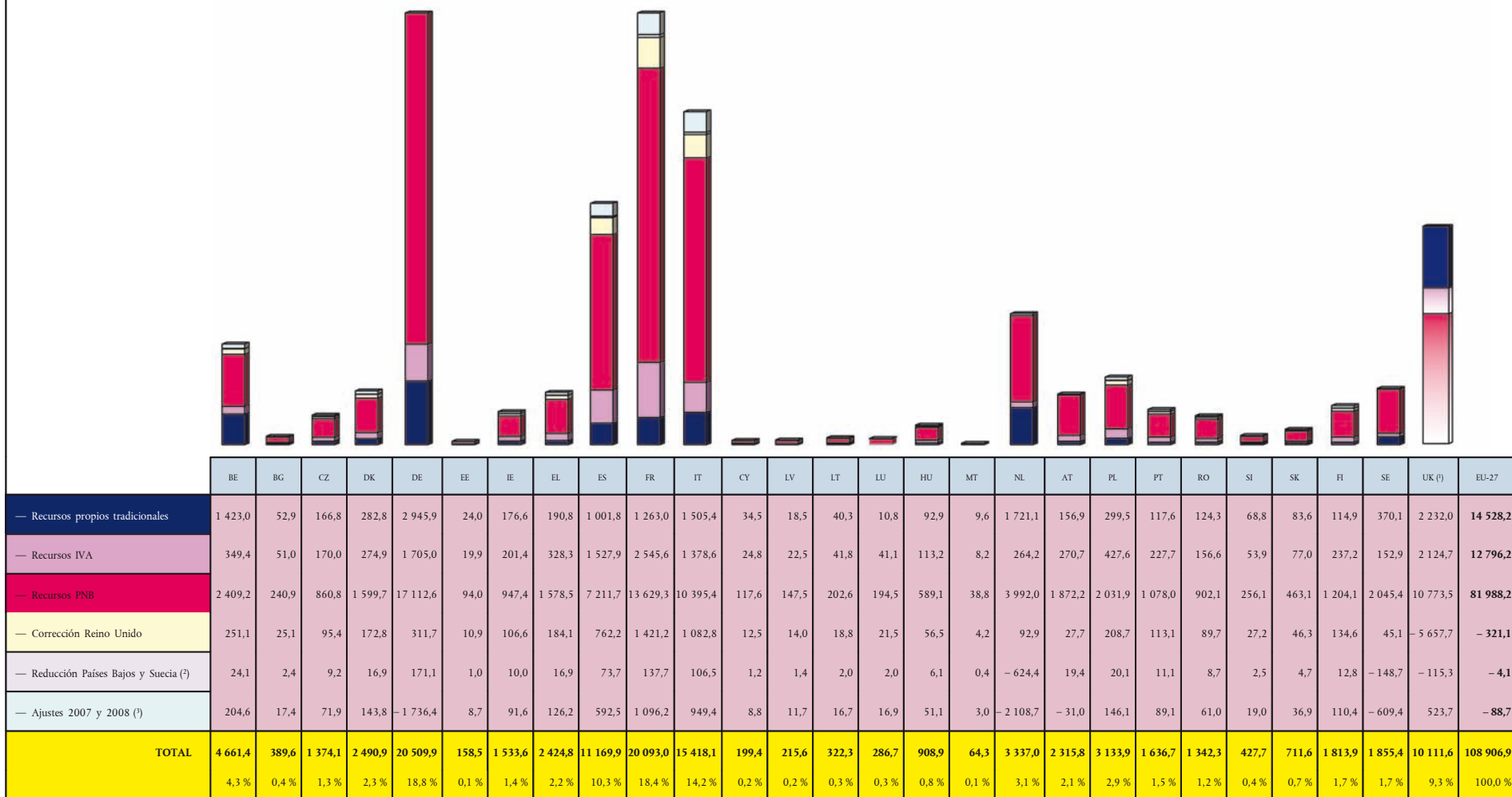
Secciones (S.) y títulos (T.) correspondientes en la nomenclatura presupuestaria de 2009 y rúbricas del marco financiero	Créditos definitivos (1)	Utilización de los créditos					
		Pagos efectuados en 2009	Porcentaje de utilización (%)	Prórrogas a 2010	Porcen. (%)	Anulaciones	Porcen. (%)
		(a)	(b)	(b)/(a)	(c)	(c)/(a)	(d) = (a) - (b) - (c)
Nomenclatura presupuestaria							
I Parlamento (S. I)	1 798,8	1 466,1	81,5	211,9	11,8	120,8	6,7
II Consejo (S. II)	762,2	658,8	86,4	82,8	10,9	20,6	2,7
III Comisión (S. III)	121 234,7	115 589,9	95,3	4 127,4	3,4	1 517,3	1,3
III.1 Asuntos económicos y financieros (T.01)	345,2	327,4	94,8	14,1	4,1	3,7	1,1
III.2 Empresa (T.02)	705,0	558,4	79,2	88,6	12,6	58,0	8,2
III.3 Competencia (T.03)	107,0	94,5	88,3	10,1	9,4	2,4	2,3
III.4 Empleo y asuntos sociales (T.04)	9 929,4	8 906,4	89,7	754,7	7,6	268,3	2,7
III.5 Agricultura y desarrollo rural (T.05)	56 412,6	55 208,9	97,9	954,2	1,7	249,5	0,4
III.6 Energía y transportes (T.06)	2 480,5	2 253,2	90,8	176,5	7,1	50,7	2,0
III.7 Medio ambiente (T.07)	408,6	356,1	87,2	30,2	7,4	22,2	5,4
III.8 Investigación (T.08)	5 644,1	4 825,8	85,5	788,6	14,0	29,7	0,5
III.9 Sociedad de la información y medios de comunicación (T.09)	1 552,0	1 374,7	88,6	172,7	11,1	4,6	0,3
III.10 Investigación directa (T.10)	734,7	410,5	55,9	313,9	42,7	10,3	1,4
III.11 Pesca y asuntos marítimos (T.11)	714,9	592,5	82,9	19,2	2,7	103,3	14,4
III.12 Mercado interior (T.12)	75,5	65,6	86,9	7,2	9,5	2,8	3,6
III.13 Política regional (T.13)	26 792,8	26 739,5	99,8	14,9	0,1	38,4	0,1
III.14 Fiscalidad y unión aduanera (T.14)	131,5	120,4	91,5	8,6	6,5	2,5	1,9
III.15 Educación y cultura (T.15)	1 654,2	1 495,1	90,4	153,4	9,3	5,7	0,3
III.16 Comunicación (T.16)	228,6	203,9	89,2	16,4	7,2	8,3	3,6
III.17 Sanidad y protección de los consumidores (T.17)	632,2	526,4	83,3	35,3	5,6	70,6	11,2
III.18 Espacio de libertad, seguridad y justicia (T.18)	830,4	744,4	89,6	15,7	1,9	70,3	8,5
III.19 Relaciones exteriores (T.19)	3 804,5	3 673,4	96,6	72,5	1,9	58,7	1,5
III.20 Comercio (T.20)	87,9	77,4	88,1	7,5	8,6	2,9	3,4
III.21 Desarrollo y relaciones con los países ACP (T.21)	1 872,1	1 697,7	90,7	137,9	7,4	36,6	2,0
III.22 Ampliación (T.22)	1 436,5	1 308,4	91,1	17,9	1,2	110,2	7,7
III.23 Ayuda humanitaria (T.23)	858,7	799,7	93,1	46,6	5,4	12,4	1,4
III.24 Lucha contra el fraude (T.24)	80,1	71,0	88,6	6,8	8,5	2,3	2,8
III.25 Coordinación de las políticas de la Comisión y asesoramiento jurídico (T.25)	211,6	184,7	87,3	19,7	9,3	7,2	3,4
III.26 Administración (T.26)	1 225,6	1 033,7	84,3	163,6	13,4	28,2	2,3
III.27 Presupuestos (T.27)	284,6	270,9	95,2	12,2	4,3	1,5	0,5
III.28 Auditoría (T.28)	11,5	10,4	90,0	0,9	7,4	0,3	2,5
III.29 Estadísticas (T.29)	137,8	120,3	87,3	14,7	10,6	2,9	2,1
III.30 Pensiones (T.30)	1 135,9	1 117,3	98,4	—	—	18,7	1,6
III.31 Servicios lingüísticos (T.31)	479,5	421,5	87,9	52,8	11,0	5,1	1,1
III.40 Reservas (T.40)	229,0	—	—	—	—	229,0	100,0
IV Tribunal de Justicia (S. IV)	332,2	307,2	92,5	19,4	5,8	5,6	1,7
V Tribunal de Cuentas (S. V)	200,5	123,0	61,3	61,7	30,8	15,8	7,9
VI Comité Económico y Social Europeo (S. VI)	128,0	117,3	91,7	7,6	5,9	3,0	2,4
VII Comité de las Regiones (S. VII)	95,0	85,6	90,1	6,4	6,7	3,0	3,2
VIII Defensor del Pueblo Europeo (S. VIII)	9,6	8,1	84,6	0,7	7,6	0,8	7,9
IX Supervisor Europeo de Protección de Datos (S. IX)	7,6	4,9	64,2	1,1	15,0	1,6	20,7
Total general de los créditos para pagos	124 568,6	118 361,0	95,0	4 519,1	3,6	1 688,5	1,4
Marco financiero							
1 Desarrollo sostenible	47 520,1	44 683,5	94,0	2 380,6	5,0	455,9	1,0
2 Conservación y gestión de los recursos naturales	57 106,9	55 877,3	97,8	985,7	1,7	243,9	0,4
3 Ciudadanía, libertad, seguridad y justicia	2 174,4	1 993,0	91,7	75,2	3,5	106,2	4,9
4 La UE como socio global	8 804,1	7 982,9	90,7	220,0	2,5	601,2	6,8
5 Administración	8 754,0	7 615,3	87,0	857,5	9,8	281,3	3,2
6 Compensaciones	209,1	209,1	100,0	—	—	—	—
Total general de los créditos para pagos	124 568,6	118 361,0	95,0	4 519,1	3,6	1 688,5	1,4

(1) Créditos presupuestarios definitivos después de contabilizar transferencias entre líneas presupuestarias, créditos correspondientes a los ingresos asignados o asimilados y créditos prorrogados del ejercicio anterior.

Gráfico V
Recursos propios en 2009, por Estado miembro.

Ingresos efectivos

(millones de euros y %)



(1) En el caso del Reino Unido, se aplica una corrección (5 657,7 millones de euros) al importe bruto de los recursos propios (15 769,3 millones de euros). La financiación de este ajuste recae en los otros Estados miembros.

(2) Se concedió a los Países Bajos y a Suecia una reducción bruta de su contribución anual RMB para el período 2007-2013. En 2009 los importes respectivos fueron de 624,4 y 148,7 millones de euros.

(3) A raíz de la entrada en vigor de la Decisión 2007/436/CE, Euratom del Consejo sobre el sistema de recursos propios de las Comunidades Europeas, se calculó un ajuste para su aplicación en los ejercicios 2007 y 2008.

Gráfico VI

Pagos efectuados en 2009 en cada Estado miembro ⁽¹⁾

Nota: Pagos efectuados en 2009 = pagos con créditos de operaciones de 2009 más pagos con prórrogas de 2008.

Rúbricas de las perspectivas financieras

(millones de euros y %)

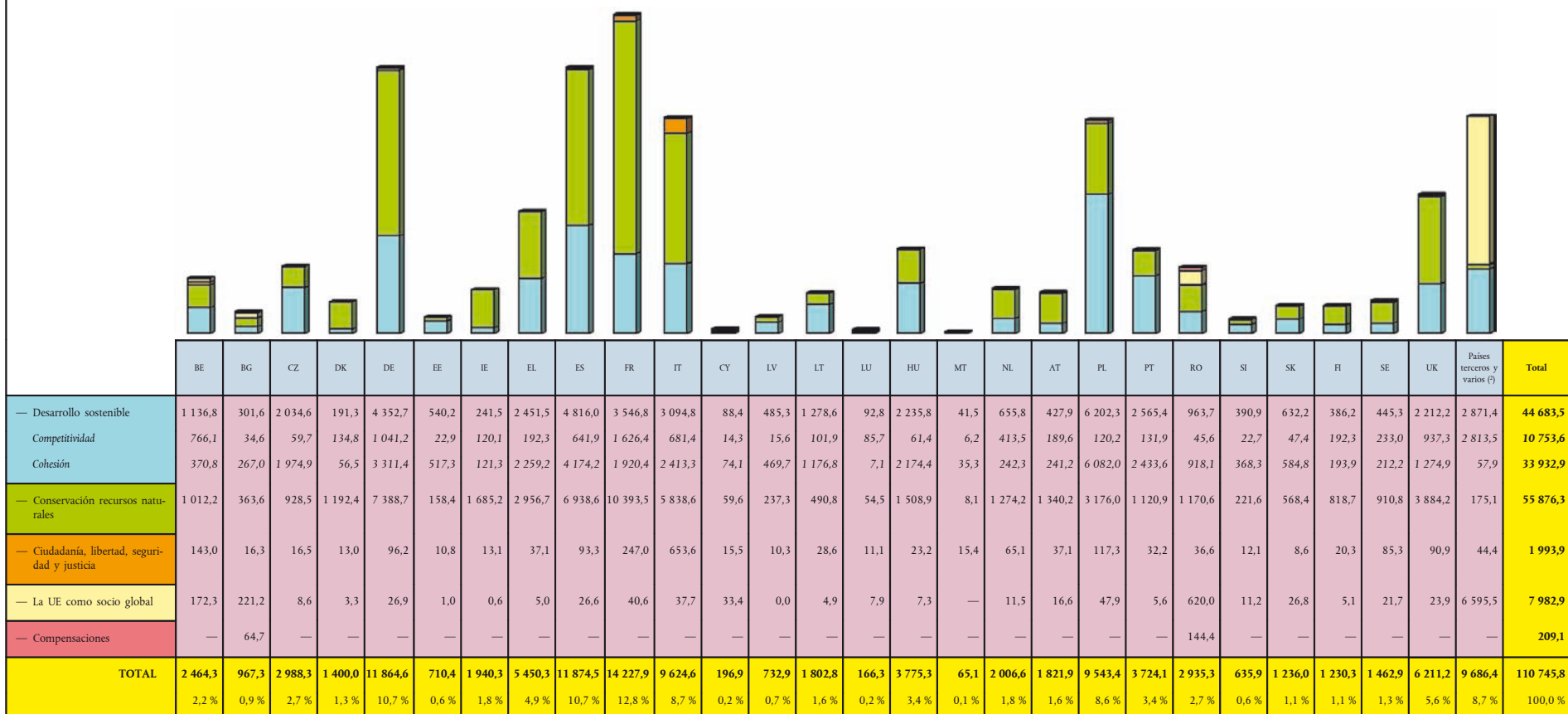
⁽¹⁾ El desglose geográfico no se realiza por pagos efectuados a los Estados miembros, sino por asignaciones de gastos de acuerdo con los datos existentes en el sistema informático de contabilidad de la Comisión ABAC.⁽²⁾ Los importes de «Terceros países y varios» engloban principalmente los gastos vinculados a proyectos llevados a cabo fuera de la Unión y a la participación de terceros países. También abarcan los gastos para los que no fue posible efectuar una distribución geográfica.

Gráfico VII		
Balance consolidado		
<i>(millones de euros)</i>		
	31.12.2009	31.12.2008
Activo no circulante:		
Inmovilizado intangible	72	56
Bienes inmuebles, instalaciones y equipos	4 859	4 881
Inversiones a largo plazo	2 379	2 078
Préstamos	10 764	3 565
Prefinanciación a largo plazo	39 750	29 023
Derechos de crédito a largo plazo	55	45
	57 879	39 648
Activo circulante:		
Inventarios	77	85
Inversiones a corto plazo	1 791	1 553
Prefinanciación a corto plazo	9 077	10 262
Derechos de crédito a corto plazo	8 663	11 920
Efectivo y equivalentes de efectivo	23 372	23 724
	42 980	47 544
Total activo	100 859	87 192
Pasivo no circulante:		
Prestaciones a los empleados	- 37 242	- 37 556
Provisiones a largo plazo	- 1 469	- 1 341
Pasivo financiero a largo plazo	- 10 559	- 3 349
Otros pasivos a largo plazo	- 2 178	- 2 226
	- 51 448	- 44 472
Pasivo circulante:		
Provisiones a corto plazo	- 213	- 348
Pasivo financiero a corto plazo	- 40	- 119
Cuentas a pagar	- 93 884	- 89 677
	- 94 137	- 90 144
Total pasivo	- 145 585	- 134 616
Activo neto	- 44 726	- 47 424
Reservas	3 323	3 115
Importes que deben desembolsar los Estados miembros:		
<i>Prestaciones a los empleados</i>	- 37 242	- 37 556
<i>Otros importes</i>	- 10 807	- 12 983
Activo neto	- 44 726	- 47 424

Gráfico VIII		
Cuenta consolidada de resultado económico		
<i>(millones de euros)</i>		
	31.12.2009	31.12.2008
Ingresos de explotación		
Recursos propios e ingresos por contribuciones	110 537	112 713
Otros ingresos de explotación	7 532	9 731
	118 069	122 444
Gastos de explotación		
Gastos administrativos	- 8 133	- 7 720
Gastos de explotación	- 104 934	- 97 214
	- 113 067	- 104 934
Excedente de actividades de explotación	5 002	17 510
Ingresos financieros	835	698
Gastos financieros	- 594	- 467
Variaciones del pasivo por prestaciones a empleados	- 683	- 5 009
Cuota correspondiente del excedente (déficit) neto asociados y empresas conjuntas	- 103	- 46
Resultado económico del ejercicio	4 457	12 686

ANEXO II

Lista de Informes Especiales aprobados por el Tribunal de Cuentas desde el último Informe Anual:

- Informe Especial nº 15/2009 — Ayuda comunitaria suministrada a través de organizaciones de Naciones Unidas: toma de decisiones y seguimiento
- Informe Especial nº 16/2009 — Gestión por la Comisión de la ayuda de preadhesión destinada a Turquía
- Informe Especial nº 17/2009 — Acciones de formación profesional a favor de la mujer cofinanciadas por el Fondo Social Europeo
- Informe Especial nº 18/2009 — Eficacia de la contribución del FED a la integración económica regional en el África oriental y occidental
- Informe Especial nº 1/2010 — ¿Se controlan de manera eficaz los procedimientos aduaneros simplificados aplicables a las importaciones?
- Informe Especial nº 2/2010 — La eficacia de los regímenes de apoyo «Estudios preliminares» y «Construcción de nuevas infraestructuras» pertenecientes al sexto programa marco de investigación
- Informe Especial nº 3/2010 — Evaluaciones del impacto en las instituciones europeas: ¿Sirven de apoyo a la adopción de decisiones?
- Informe Especial nº 4/2010 — ¿Pueden generar buenos resultados la concepción y la gestión del régimen de movilidad del programa Leonardo da Vinci?
- Informe Especial nº 5/2010 — Aplicación del enfoque Leader al desarrollo rural
- Informe Especial nº 6/2010 — ¿Ha logrado sus objetivos principales la reforma del mercado del azúcar?
- Informe Especial nº 7/2010 — Fiscalización del procedimiento de liquidación de cuentas
- Informe Especial nº 8/2010 — Mejora del rendimiento del transporte en los ejes ferroviarios transeuropeos: ¿Ha sido eficaz la inversión de la UE en infraestructura ferroviaria?
- Informe Especial nº 9/2010 — ¿Se ha utilizado de manera óptima el gasto de las medidas estructurales de la UE en abastecimiento de agua para uso doméstico?

Estos informes pueden consultarse o descargarse en el sitio web del Tribunal de Cuentas Europeo:
www.eca.europa.eu

También pueden obtenerse en versión papel o CD-ROM, previa petición al Tribunal de Cuentas:

Tribunal de Cuentas Europeo
Unidad de Comunicación e Informes
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburgo
LUXEMBURGO
Tel. +352 4398-1
Correo electrónico: euraud@eca.europa.eu

o rellenando una orden de pedido electrónico en EU-Bookshop.