

**INFORME ANUAL SOBRE LAS ACTIVIDADES
FINANCIADAS POR LOS OCTAVO, NOVENO Y
DÉCIMO FONDOS EUROPEOS DE
DESARROLLO (FED)**

Informe Anual sobre las actividades financiadas por los octavo, noveno y décimo Fondos Europeos de Desarrollo (FED)

ÍNDICE

| | <i>Apartados</i> |
|---|------------------|
| Introducción | 1-10 |
| Características específicas de los Fondos Europeos de Desarrollo | 2-10 |
| Capítulo I — Octavo, noveno y décimo FED | 11-15 |
| Ejecución | 11-14 |
| Informe anual de la Comisión sobre la gestión financiera de los octavo, noveno y décimo Fondos Europeos de Desarrollo | 15 |
| Capítulo II — Declaración de fiabilidad del Tribunal relativa a los FED | 16-51 |
| Declaración de fiabilidad del Tribunal relativa a los octavo, noveno y décimo Fondos Europeos de Desarrollo (FED) dirigida al Parlamento Europeo y al Consejo — Informe del auditor independiente | I-X |
| Información de apoyo a la declaración de fiabilidad | 16-44 |
| Alcance y enfoque de la fiscalización | 16-18 |
| Fiabilidad de las cuentas | 19-20 |
| Regularidad de las operaciones | 21-30 |
| Eficacia de los sistemas | 31-44 |
| Conclusiones y recomendaciones | 45-51 |
| Conclusiones | 45-47 |
| Recomendaciones | 48-51 |

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

INTRODUCCIÓN

1. El presente Informe Anual expone las observaciones del Tribunal sobre los Fondos Europeos de Desarrollo (FED). El **cuadro 1** presenta información clave sobre las actividades abarcadas y los gastos efectuados en 2012.

Cuadro 1 — Fondos Europeos de Desarrollo — Información clave de 2012

(millones de euros)

| Título presupuestario | Ámbito político | Descripción | Pagos 2012 | Tipo de gestión | |
|-------------------------------|-----------------|------------------------|-----------------------------|------------------------|------------------------|
| Fondos Europeos de Desarrollo | 8º FED | Gastos de operaciones | <i>Proyectos</i> | 22 | Descentralizada |
| | | | <i>Proyectos</i> | 5 | Centralizada directa |
| | | | <i>Proyectos</i> | 2 | Centralizada indirecta |
| | | | <i>Proyectos</i> | 0 | Compartida |
| | | | <i>Apoyo presupuestario</i> | 0 | Centralizada directa |
| | | Gastos administrativos | 0 | | |
| | | | 29 | | |
| | 9º FED | Gastos de operaciones | <i>Proyectos</i> | 383 | Descentralizada |
| | | | <i>Proyectos</i> | 95 | Compartida |
| | | | <i>Proyectos</i> | 90 | Centralizada directa |
| | | | <i>Apoyo presupuestario</i> | 16 | Centralizada directa |
| | | | <i>Proyectos</i> | 15 | Centralizada indirecta |
| | | Gastos administrativos | 0 | | |
| | | | 599 | | |
| | 10º FED | Gastos de operaciones | <i>Apoyo presupuestario</i> | 824 | Centralizada directa |
| | | | <i>Proyectos</i> | 775 | Compartida |
| | | | <i>Proyectos</i> | 624 | Descentralizada |
| | | | <i>Proyectos</i> | 299 | Centralizada directa |
| <i>Proyectos</i> | | | 45 | Centralizada indirecta | |
| Gastos administrativos | | 97 | | | |
| | | 2 664 | | | |

| | |
|---|--------------|
| Total de gastos de operaciones (proyectos) | 2 355 |
| Total de gastos de operaciones (apoyo presupuestario) | 840 |
| Total de gastos administrativos | 97 |
| Total de pagos | 3 292 |
| – <i>anticipos</i> | 1 738 |
| + <i>liquidaciones de anticipos</i> | 1 369 |
| Población auditada | 2 923 |

| | |
|---|--------------|
| Total de compromisos individuales ⁽¹⁾ | 3 226 |
|---|--------------|

| | |
|---|--------------|
| Total de compromisos globales ⁽¹⁾ | 3 163 |
|---|--------------|

(¹) Los compromisos globales se refieren a las decisiones de financiación, mientras que los compromisos individuales hacen referencia a los contratos individuales.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

Características específicas de los Fondos Europeos de Desarrollo

2. Los Fondos Europeos de Desarrollo (FED) son los instrumentos más importantes de la Unión Europea para la cooperación al desarrollo con los Estados de África, del Caribe y del Pacífico (ACP), y los países y territorios de ultramar (PTU). El acuerdo de asociación, firmado en Cotonú el 23 de junio de 2000 por un período de veinte años («el Acuerdo de Cotonú»), constituye el marco actual para las relaciones de la Unión Europea con los Estados ACP y los PTU, y está centrado en el objetivo de reducción y, a largo plazo, erradicación de la pobreza.

3. Los Estados miembros financian los FED, que se rigen por sus propios reglamentos financieros y son gestionados por la Comisión Europea fuera del marco del presupuesto general de la UE. El Banco Europeo de Inversiones (BEI) gestiona el mecanismo de inversión, que no está recogido en la declaración de fiabilidad del Tribunal ni en el procedimiento de aprobación de la gestión por el Parlamento Europeo ⁽¹⁾ ⁽²⁾.

4. La gestión de los FED recae casi en su totalidad en la Dirección General de Desarrollo y Cooperación (EuropeAid) de la Comisión, que también gestiona una amplia gama de gastos del presupuesto de la UE ⁽³⁾ ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Véanse los artículos 118, 125 y 134 del Reglamento (CE) n° 215/2008 del Consejo, de 18 de febrero de 2008, sobre el Reglamento Financiero aplicable al décimo Fondo Europeo de Desarrollo (DO L 78 de 19.3.2008, p. 1), y el Dictamen n° 9/2007 del Tribunal sobre la propuesta de dicho Reglamento (DO C 23 de 28.1.2008, p. 3).

⁽²⁾ En 2012, un acuerdo tripartito celebrado entre el BEI, la Comisión y el Tribunal [artículo 134 del Reglamento (CE) n° 215/2008] estableció normas relativas a la fiscalización de estas operaciones por el Tribunal.

⁽³⁾ La Dirección General de Ayuda Humanitaria y Protección Civil (ECHO) gestiona el 1,2 % de los gastos de los FED.

⁽⁴⁾ Véase el Informe Anual del Tribunal sobre la ejecución del presupuesto de la UE relativo al ejercicio 2012, capítulo 7, «Relaciones exteriores, ayuda y ampliación».

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

5. Las intervenciones de los FED se ejecutan a través de proyectos y de apoyo presupuestario ⁽⁵⁾ con arreglo a tres modalidades principalmente. En 2012, el 43 % de los pagos se efectuaron en gestión centralizada; el 30 %, en gestión descentralizada, y el 27 %, en gestión conjunta ⁽⁶⁾ (véase el **cuadro 1**).

6. Los gastos abarcados por el presente informe se ejecutan mediante una amplia serie de métodos aplicados en 79 países. Las normas y los procedimientos suelen ser complejos, en particular los referentes a la licitación y adjudicación de contratos. El Tribunal ha estimado que el riesgo inherente es elevado.

7. En dos ámbitos, apoyo presupuestario ⁽⁷⁾ y contribuciones de la UE a proyectos de donantes múltiples ejecutados por organizaciones internacionales ⁽⁸⁾, como las Naciones Unidas, la naturaleza de los instrumentos y las condiciones de pago limitan el grado en que las operaciones son proclives a errores según la definición de la auditoría de regularidad del Tribunal.

8. El apoyo presupuestario se presta al presupuesto general de un Estado o a su presupuesto específico para un objetivo o una política concretos. El Tribunal examina si la Comisión ha satisfecho las condiciones específicas para abonar los pagos del apoyo presupuestario al país socio de que se trate y ha demostrado que, para la recepción de la ayuda, se han cumplido las condiciones de generales (como avances en la gestión financiera del sector público).

9. Pese a todo, la Comisión dispone de un margen de flexibilidad considerable a la hora de decidir si se han cumplido estas condiciones generales. La auditoría de regularidad del Tribunal no puede abarcar la fase siguiente al pago de la ayuda al país socio, ya que los fondos transferidos se fusionan seguidamente con los recursos presupuestarios del país receptor. Las insuficiencias en su gestión financiera no emergerán como errores en la auditoría de regularidad del Tribunal.

⁽⁵⁾ El apoyo presupuestario consiste en la transferencia de fondos por la Comisión a la Hacienda pública del país socio con el fin de proporcionar recursos presupuestarios adicionales que permitan respaldar una estrategia de desarrollo nacional.

⁽⁶⁾ En gestión centralizada, la ayuda es ejecutada directamente por los servicios de la Comisión (sede o delegaciones) o indirectamente a través de organismos nacionales (por ejemplo, una agencia de desarrollo de un Estado miembro de la UE). En gestión descentralizada, la ejecución se delega a un tercer país; mientras que en gestión conjunta se delega a una organización internacional.

⁽⁷⁾ Pagos brutos estimados en 840 millones de euros en 2012.

⁽⁸⁾ Pagos brutos estimados en 632 millones de euros en 2012.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

10. Las contribuciones de la Comisión a los proyectos de donantes múltiples se suman a las de otros donantes y no se destinan específicamente a la financiación de gastos claramente identificables.

CAPÍTULO I — OCTAVO, NOVENO Y DÉCIMO FED

Ejecución

11. Cada acuerdo FED suele celebrarse para un período de compromisos de unos cinco años, pero los pagos pueden efectuarse durante un período más dilatado. En 2012 se efectuaron pagos de los octavo, noveno y décimo FED. La asignación del octavo FED (1995-2000) asciende a 14 625 millones de euros, y la del noveno FED (2000-2007), a 15 200 millones de euros.

12. La asignación del décimo FED (2008-2013) se eleva a 22 682 millones de euros, de los cuales, 21 967 millones de euros están destinados a los países ACP y 285 millones de euros, a los PTU. De estos importes, 1 500 millones de euros y 30 millones de euros se destinan al mecanismo de inversión gestionado por el BEI para los países ACP y los PTU, respectivamente. Por último, se asignan 430 millones de euros para los gastos de la Comisión destinados a la programación y la ejecución de los FED.

13. En 2012, la Comisión recibió un total de 2 600 millones de euros de contribuciones de los Estados miembros.

14. El **cuadro 2** muestra la utilización, durante 2012 de manera acumulativa, de los recursos de los FED. Los compromisos individuales fueron superiores en un 27 % a las previsiones iniciales, debido particularmente a la aprobación del apoyo de la UE a la iniciativa Energía sostenible para todos por un importe de 400 millones de euros, que no había sido previsto en un principio. Los pagos sobrepasaban en un 8 % las previsiones iniciales, debido principalmente a un importe de compromisos superior al previsto. Los compromisos pendientes permanecieron estables con respecto a 2011.

Informe anual de la Comisión sobre la gestión financiera de los octavo, noveno y décimo Fondos Europeos de Desarrollo

15. El Reglamento Financiero aplicable al décimo FED exige a la Comisión que presente un informe anual sobre la gestión financiera de los FED⁽⁹⁾. El Tribunal considera que dicho informe ofrece de forma precisa información financiera pertinente.

⁽⁹⁾ Artículos 118, 124 y 156 del Reglamento (CE) n° 215/2008.

Cuadro 2 — Utilización de los recursos FED a 31 de diciembre de 2012

(millones de euros)

| | Situación al final de 2011 | | Ejecución presupuestaria durante el ejercicio 2011 (importes netos) ⁽⁶⁾ | | | | Situación al final de 2012 | | | | |
|---|----------------------------|---|---|-----------------------|---------|---------------------|----------------------------|--------|---------|---------------------|---|
| | Importe glo- bal | Porcentaje de ejecución ⁽²⁾ | 8º FED ⁽³⁾ | 9º FED ⁽³⁾ | 10º FED | Importe glo- bal | 8º FED | 9º FED | 10º FED | Importe glo- bal | Porcentaje de ejecución ⁽²⁾ |
| A — RECURSOS ⁽¹⁾ | 48 854 | | - 79 | - 102 | 246 | 66 | 10 584 | 16 450 | 21 885 | 48 920 | |
| B — UTILIZACIÓN | | | | | | | | | | | |
| 1. Compromisos globales ⁽⁴⁾ | 40 827 | 83,6 % | - 64 | - 297 | 3 524 | 3 163 | 10 576 | 16 157 | 17 258 | 43 991 | 89,9 % |
| 2. Compromisos individuales ⁽⁵⁾ | 34 833 | 71,3 % | - 46 | - 187 | 3 460 | 3 226 | 10 448 | 15 504 | 12 107 | 38 059 | 77,8 % |
| 3. Pagos | 29 208 | 59,8 % | 15 | 539 | 2 655 | 3 209 | 10 345 | 14 566 | 7 507 | 32 417 | 66,3 % |
| C — Compromisos pendientes (B1 – B3) | 11 619 | 23,8 % | | | | | 231 | 1 591 | 9 751 | 11 574 | 23,7 % |
| D — Saldo disponible (A – B1) | 8 027 | 16,4 % | | | | | 8 | 293 | 4 627 | 4 929 | 10,1 % |

⁽¹⁾ Incluye dotaciones iniciales de los 8º, 9º y 10º FED, cofinanciaciones, intereses, recursos varios y transferencias de anteriores FED.

⁽²⁾ En porcentaje de los recursos.

⁽³⁾ Los importes negativos corresponden a las liberaciones.

⁽⁴⁾ Los compromisos globales corresponden a las decisiones de financiación.

⁽⁵⁾ Los compromisos individuales corresponden a los contratos individuales.

⁽⁶⁾ Compromisos netos tras liberaciones. Pagos netos tras recuperaciones.

Fuente: Tribunal de Cuentas, a partir de los informes del FED sobre ejecución financiera y los estados financieros a 31 de diciembre de 2012.

CAPÍTULO II — DECLARACIÓN DE FIABILIDAD DEL TRIBUNAL RELATIVA A LOS FED**Declaración de fiabilidad del Tribunal relativa a los octavo, noveno y décimo Fondos Europeos de Desarrollo (FED) dirigida al Parlamento Europeo y al Consejo — Informe del auditor independiente**

I — De conformidad con lo dispuesto en el artículo 287 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) y en el artículo 141 del Reglamento Financiero aplicable al décimo FED, que también se aplica a los FED anteriores, el Tribunal ha examinado:

- a) las cuentas anuales del octavo, noveno y décimo Fondos Europeos de Desarrollo, que incluyen el balance financiero, la cuenta de resultado económico, el estado de flujos de tesorería, el estado de cambios en los activos netos y el cuadro de los créditos debidos a los Fondos Europeos de Desarrollo, así como el estado sobre la ejecución financiera para el ejercicio cerrado el 31 de diciembre de 2012 aprobado por la Comisión el 16 de julio de 2013;
- b) la legalidad y regularidad de las operaciones subyacentes a dichas cuentas en el marco jurídico de los FED respecto de la parte de los recursos FED cuya ejecución financiera garantiza la Comisión ⁽¹⁰⁾.

Responsabilidad de la dirección

II — De conformidad con los artículos 310 a 325 del TFUE y con los Reglamentos Financieros aplicables a los octavo, noveno y décimo FED, la dirección es responsable de la elaboración y presentación de las cuentas anuales de los FED basada en las normas de contabilidad internacionalmente aceptadas para el sector público ⁽¹¹⁾ y de la legalidad y regularidad de las operaciones subyacentes a dichas cuentas. Esta responsabilidad abarca la concepción, la ejecución y el mantenimiento del control interno pertinente para la elaboración y presentación de unos estados financieros exentos de incorrecciones materiales, ya sea por fraude o por error. La dirección debe también garantizar que las actividades, operaciones financieras y la información reflejada en los estados financieros son conformes a las normas por las que se rigen. La Comisión es responsable en última instancia de la legalidad y la regularidad de las operaciones subyacentes a las cuentas de los FED (artículo 317 del TFUE).

Funciones del auditor

III — Basándose en sus trabajos de fiscalización, el Tribunal debe presentar al Parlamento Europeo y al Consejo una declaración sobre la fiabilidad de las cuentas y la legalidad y regularidad de las operaciones subyacentes. El Tribunal realizó la fiscalización de acuerdo con las normas internacionales de auditoría y el código de ética de la IFAC y las normas internacionales Intosai de las entidades fiscalizadoras superiores. En virtud de estas normas, el Tribunal planifica y realiza la fiscalización para obtener garantías razonables de que las cuentas anuales de los FED están exentas de incorrecciones materiales y de que las operaciones subyacentes a dichas cuentas son, globalmente, legales y regulares.

⁽¹⁰⁾ De conformidad con los artículos 2, 3, 4, 125, apartado 4, y 134 del Reglamento Financiero aplicable al décimo FED, la declaración de fiabilidad no incluye la parte de los recursos del FED que gestiona el BEI bajo su responsabilidad.

⁽¹¹⁾ Las normas contables y los métodos adoptados por el contable del FED están inspirados en las Normas Contables Internacionales del Sector Público (IPSAS) dictadas por la Federación Internacional de Contadores o, en su defecto, las Normas Internacionales de Contabilidad (NIC)/ Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF) dictadas por el Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad.

IV — Una fiscalización implica la aplicación de procedimientos destinados a obtener pruebas de auditoría sobre los importes y los datos presentados en las cuentas, y sobre la legalidad y la regularidad de las operaciones subyacentes. Del criterio profesional del auditor depende la selección de estos procedimientos, así como su valoración del riesgo de que se produzcan incorrecciones materiales en las cuentas o de que las operaciones subyacentes incumplan de manera significativa los requisitos del marco jurídico de los FED, ya sea por fraude o por error. Al efectuar esta valoración del riesgo, se tiene en cuenta el control interno que incide en la preparación y la presentación fiel de las cuentas, 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 con arreglo a las circunstancias, pero no de expresar una opinión sobre la eficacia del control interno. Una auditoría implica asimismo la evaluación de la idoneidad de las políticas contables utilizadas y el carácter razonable de las estimaciones contables, así como de la presentación general de las cuentas.

V — El Tribunal considera que la evidencia de auditoría obtenida es suficiente y adecuada para que sirva de base a las opiniones que se exponen a continuación.

Fiabilidad de las cuentas

Opinión sobre la fiabilidad de las cuentas

VI — En opinión del Tribunal, las cuentas anuales de los octavo, noveno y décimo FED del ejercicio finalizado el 31 de diciembre de 2012 presentan fielmente, en todos sus aspectos materiales, la situación financiera a 31 de diciembre de 2012, así como los resultados de sus operaciones, los flujos de tesorería y los cambios en los activos netos del ejercicio finalizado a dicha fecha, de conformidad con las disposiciones del Reglamento Financiero de los FED y las normas contables para el sector público internacionalmente aceptadas.

Legalidad y regularidad de las operaciones subyacentes a las cuentas

Ingresos

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

VII — En opinión del Tribunal, los ingresos subyacentes a las cuentas del ejercicio finalizado el 31 de diciembre de 2012 son, en todos sus aspectos significativos, legales y regulares.

Compromisos

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

VIII — En opinión del Tribunal, los compromisos subyacentes a las cuentas del ejercicio finalizado el 31 de diciembre de 2012 son, en todos sus aspectos significativos, legales y regulares.

Pagos*Fundamento de la opinión desfavorable sobre la legalidad y regularidad de los pagos subyacentes a las cuentas*

IX — El Tribunal concluye que los sistemas de control y supervisión son parcialmente eficaces para garantizar la legalidad y la regularidad de los pagos subyacentes a las cuentas. El Tribunal estima que el porcentaje de error más probable en las operaciones de gasto relativas a los octavo, noveno y décimo FED es del 3,0 %.

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

X — En opinión del Tribunal, debido a la importancia de los asuntos descritos en el párrafo de base para su opinión desfavorable sobre la legalidad y la regularidad de los pagos subyacentes a las cuentas, los pagos subyacentes a las cuentas del ejercicio finalizado el 31 de diciembre de 2012 están materialmente afectados por errores.

5 de septiembre de 2013.

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Presidente

Tribunal de Cuentas Europeo
12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Luxemburgo, LUXEMBURGO

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

Información de apoyo a la declaración de fiabilidad*Alcance y enfoque de la fiscalización*

16. Las observaciones relativas a la fiabilidad de las cuentas de los FED, que se exponen en el apartado VI de la declaración de fiabilidad, se basan en una fiscalización de los estados financieros ⁽¹²⁾ y de los estados sobre la ejecución financiera de los octavo, noveno y décimo FED ⁽¹³⁾. La auditoría consistió en el examen de los importes y los datos presentados, y en la evaluación de los principios contables aplicados, de las principales estimaciones efectuadas por la dirección y de la presentación general de las cuentas.

17. En la **parte 2 del anexo 1.1** del capítulo 1 del Informe Anual del Tribunal de Cuentas sobre la ejecución del presupuesto relativo al ejercicio 2012 se describen el enfoque y la metodología de auditoría globales de esta institución. Las observaciones relativas a la regularidad de las operaciones de los FED, que se exponen en los apartados VII a X de la declaración de fiabilidad, se basan en los elementos siguientes:

- a) el examen de todas las contribuciones de los Estados miembros y de una muestra de otros tipos de operaciones relativas a los ingresos;
- b) el examen de una muestra de 30 compromisos ⁽¹⁴⁾;
- c) el examen de una muestra de 167 operaciones de pagos intermedios y finales aprobados por siete delegaciones de la UE o por los servicios centrales de la Comisión ⁽¹⁵⁾. En su caso, se visitaron los organismos encargados de la ejecución de los proyectos y los beneficiarios finales a fin de verificar las operaciones subyacentes declaradas en los informes financieros o en las declaraciones de gastos;
- d) una evaluación de la eficacia de los sistemas de control y supervisión en los servicios centrales de EuropeAid y en las delegaciones de la UE, que abarcó los elementos siguientes:

⁽¹²⁾ Véase el artículo 122 del Reglamento (CE) n° 215/2008: los estados financieros incluirán el balance financiero, la cuenta de resultado económico, el cuadro de flujos de tesorería, el estado de cambios en los activos netos y el cuadro de las partidas exigibles por el FED.

⁽¹³⁾ Véase el artículo 123 del Reglamento (CE) n° 215/2008: los estados sobre la ejecución financiera incluyen cuadros de dotaciones, compromisos y pagos.

⁽¹⁴⁾ Los compromisos financieros globales y los correspondientes compromisos legales (acuerdos de financiación) a raíz de la adopción de una decisión de financiación por la Comisión.

⁽¹⁵⁾ EuropeAid: 126 proyectos y 40 pagos de apoyo presupuestario; DG Ayuda Humanitaria y Protección Civil: un pago para proyectos de ayuda humanitaria.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTA DE LA COMISIÓN

- i) controles *ex ante* efectuados por ordenadores, supervisores externos (para contratos de obras), auditores externos (para estimaciones de programas ⁽¹⁶⁾), subvenciones y contratos de servicios que den lugar al pago de honorarios). El Tribunal analizó el motivo por el cual se habían producido los errores detectados,
 - ii) seguimiento y supervisión, que comprendía un examen del estudio de EuropeAid sobre el porcentaje de error residual (PER) relativo a 2012, basado en parte en los trabajos realizados por el Servicio de Auditoría Interna (SAI) de la Comisión ⁽¹⁷⁾,
 - iii) auditoría interna;
- e) una revisión del informe anual de actividad (IAA) llevada a cabo por el director general de EuropeAid.

18. Como se indica en el apartado 4, EuropeAid aplica la mayor parte de los instrumentos de ayuda exterior financiados con cargo al presupuesto general y a los FED. Las observaciones del Tribunal relativas a la eficacia de los sistemas de control y supervisión, y a la fiabilidad del informe anual de actividad y de la declaración del director general relativa a 2012 se refieren al conjunto de los ámbitos de competencia de EuropeAid.

Fiabilidad de las cuentas

19. La cuenta de resultado económico incluye como ingresos los intereses generados por prefinanciaciones relativos a pagos de prefinanciación a beneficiarios superiores a 250 000 euros. A fin de recaudar de los beneficiarios intereses de pagos de prefinanciación de mayor cuantía (es decir, superiores a 750 000 euros), la Comisión debe emitir órdenes de ingreso anualmente ⁽¹⁸⁾. Sin embargo, rara vez se procede a estas recaudaciones. Además, los intereses generados por los pagos de prefinanciación a veces se compensan con las solicitudes de reembolso de los gastos realizados: estos intereses no se reconocen como ingresos en los estados financieros.

19. La Comisión reconoce que, a pesar del recordatorio dirigido a los ordenadores subdelegados en la nota previa al cierre anual, las recuperaciones de intereses para prefinanciaciones de más de 750 000 euros no siempre se llevan a cabo anualmente. Sin embargo, la DG Desarrollo y Cooperación-EuropeAid quiere poner de relieve que siempre se tienen en cuenta los intereses generados por prefinanciación al establecer la situación financiera antes de cerrar los contratos. En 2013, la DG Desarrollo y Cooperación-EuropeAid llevará a cabo una acción específica en este terreno:

— Nota para recordar a los ordenadores la reglas del RF en este terreno.

— Estudio detallado de todos los contratos con prefinanciaciones abiertas de más de 750 000 EUR a finales del año 2012.

⁽¹⁶⁾ La estimación de programa, que se suele preparar anualmente, establece un programa de trabajo además de los recursos necesarios para llevarlo a cabo. La institución o el beneficiario de que se trate lleva a cabo su ejecución previa aprobación del representante del país socio y de la Comisión.

⁽¹⁷⁾ El SAI es una dirección general de la Comisión, dirigida por su auditor interno, que informa al Comité de seguimiento de las auditorías de la institución. Su misión es ofrecer una garantía independiente de la eficacia de los sistemas de control interno y asistir a la Comisión mediante dictámenes, asesoramiento y recomendaciones.

⁽¹⁸⁾ Artículo 8, apartado 3, del Reglamento Financiero aplicable al décimo FED.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

20. Como en ejercicios anteriores, a menudo el Tribunal detectó operaciones que habían sido incorrectamente registradas⁽¹⁹⁾. Un estudio llevado a cabo por EuropeAid en 2012 también puso de manifiesto que con frecuencia las operaciones se registraban incorrectamente en el Sistema Común de Información RELEX (CRIS). Aunque el Tribunal no halló errores materiales de este tipo que afectaran a la fiabilidad de las cuentas, estas equivocaciones continúan causando preocupación, ya que afectan a la exactitud de la información empleada para la elaboración de las cuentas anuales, en particular en lo que se refiere al cierre del ejercicio⁽²⁰⁾.

Regularidad de las operaciones

21. En el **anexo 1** figura el resumen de los resultados de la verificación de las operaciones.

Ingresos

22. La fiscalización de las operaciones relativas a los ingresos efectuada por el Tribunal no reveló errores materiales.

RESPUESTA DE LA COMISIÓN

En el caso de las prefinanciaciones superiores a 250 000 euros, pero inferiores a 750 000 euros, el sistema local CRIS-FED solo permite en estos momentos que se vuelvan a imputar las órdenes de ingreso a la partida de gasto original, por lo que no se permite el reconocimiento de los intereses. La DG Desarrollo y Cooperación-EuropeAid ha previsto una modificación del sistema CRIS para que permita el reconocimiento; el nuevo sistema estará listo, como muy pronto, en octubre de 2013.

20. Como mencionó el Tribunal, la Comisión ha realizado importantes esfuerzos en 2012 que han supuesto una mejora considerable de la calidad de los datos. La Comisión señala su intención de continuar trabajando para mejorar la calidad de los datos.

A raíz del vasto estudio realizado en 2012, se ha elaborado un plan de acción que se está ultimando (adopción prevista para mediados de julio de 2013), en virtud del cual ya se están investigando y/o aplicando varios elementos. Junto a este plan de acción, la Comisión trabaja actualmente para seguir mejorando la calidad de los datos por medio de distintos ejes entre los que se encuentran los siguientes:

- a) mejora de CRIS a fin de garantizar que los usuarios cometan menos errores (por ejemplo, la acción 4.0 del «Plan director», con objeto de conseguir una mejor interfaz de usuario de CRIS, la revisión de la documentación de CRIS, así como la creación de un diccionario de datos);
- b) supervisión continua de los datos de CRIS por parte de los servicios centrales, a través de comprobaciones automatizadas, pruebas de calidad contable específicas y puesta en marcha de estudios sobre elementos específicos a raíz de una evaluación de los riesgos;
- c) mejoras en la información prestada a los usuarios a través de la base de datos de conocimientos CRIS y cursos específicos;
- d) establecimiento de indicadores de rendimiento clave más específicos para aumentar la toma de conciencia sobre la importancia de una buena y completa calidad de los datos.

⁽¹⁹⁾ Por ejemplo: tipo de contrato, fechas de inicio y término del contrato, modalidad de gestión.

⁽²⁰⁾ El cierre del ejercicio pretende garantizar que tanto los ingresos como los pagos se registran en su integridad y con exactitud en el período contable correcto.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

Compromisos

23. La fiscalización de los compromisos efectuada por el Tribunal no reveló errores materiales.

Operaciones de gastos

24. De las 167 operaciones auditadas por el Tribunal, 44 (el 26 %) estaban afectadas por errores. El Tribunal estima que el porcentaje de error más probable es del 3,0 % ⁽²¹⁾.

Proyectos

25. De las 127 operaciones de gastos de la muestra, 41 (el 32 %) estaban afectadas por errores, de los cuales 28 (el 68 %) eran errores cuantificables. De las 28 operaciones afectadas por errores cuantificables, 20 correspondían a gastos finales que ya habían sido controlados por la Comisión.

26. Los errores se detectaron con mayor frecuencia en las operaciones vinculadas a estimaciones de programas y acuerdos de subvención y contribución entre la Comisión y las organizaciones internacionales que en otras formas de apoyo: de las 71 operaciones de este tipo examinadas, 31 (el 44 %) contenían errores.

27. Los principales tipos de errores cuantificables detectados en las operaciones relativas a proyectos afectaban a (véase el recuadro 1):

- a) la subvencionabilidad: gastos relativos a actividades no incluidas en el contrato (doce operaciones), incumplimiento por el beneficiario de los procedimientos de adjudicación pública (cuatro operaciones), y gastos efectuados fuera del período de ejecución (dos operaciones) o que sobrepasan el presupuesto fijado (dos operaciones);
- b) la realidad: ausencia de facturas u otros justificantes de los gastos (dos operaciones), servicios no prestados o trabajos no realizados (dos operaciones) y gastos no efectuados por los beneficiarios (una operación);
- c) la exactitud: cálculo incorrecto de los gastos declarados (tres operaciones).

⁽²¹⁾ El Tribunal estima el porcentaje de error a partir de una muestra representativa. La cifra indicada corresponde a la mejor estimación y el Tribunal calcula, con un grado de confianza del 95 %, que el porcentaje de error en la población está comprendido entre el 1,5 % y el 4,5 % (los límites inferior y superior de error respectivamente).

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

Recuadro 1 — Ejemplos de errores en operaciones de proyectos*Obras no realizadas*

El Tribunal examinó un pago intermedio de 464 640 euros en un contrato de mantenimiento de carreteras en Senegal. No se habían llevado a cabo obras para la consolidación de la parte inferior de un dique facturadas por el contratista, certificadas por el supervisor y abonadas por la Comisión. Esta inició posteriormente una auditoría técnica global del contrato.

El valor del contrato sobrepasó el límite admisible

El Tribunal examinó la liquidación de un anticipo por un importe de 305 738 euros en el marco de un programa de apoyo en el sector sanitario en la República Democrática del Congo. El valor de los dos contratos se había incrementado, en un 58 % y un 68 % respectivamente, para obras adicionales necesarias para finalizar el contrato inicial. La unidad de gestión de los proyectos de la administración nacional no tuvo en cuenta la existencia de un límite del 50 % del valor del contrato inicial de estas obras adicionales.

28. Los tipos más frecuentes de errores no cuantificables se referían a una documentación justificativa insuficiente (cinco operaciones) y a deficiencias en los procedimientos de adjudicación pública (cinco operaciones).

Apoyo presupuestario

29. De las 40 operaciones de apoyo presupuestario examinadas, tres (el 8 %) contenían errores, de los cuales dos (el 67 %) eran errores cuantificables.

RESPUESTA DE LA COMISIÓN

Recuadro 1 — Ejemplos de errores en operaciones de proyectos*Obras no realizadas*

El informe de auditoría técnica de abril de 2013 indica que, en total, no se habían obtenido 39 095 euros (el 0,94 % del precio contractual total) cargados para reforzar peraltes de carretera.

Mientras tanto, el contratista de las obras llevaba a cabo el refuerzo de los peraltes, que se habían facturado.

En la liquidación final, el poder adjudicador descentralizado decidirá la posible imposición de órdenes de devolución y penalizaciones contractuales al contratista de las obras y al contratista de servicios que supervisó estas.

El valor del contrato sobrepasó el límite admisible

Está en curso una auditoría complementaria para identificar otros importes no subvencionables.

La delegación de la UE recordó las normas aplicables al ordenador nacional. El ordenador nacional envió una circular cuyo contenido había acordado previamente con la delegación de la UE.

29. La Comisión no comparte el análisis del Tribunal de un error cuantificable.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTA DE LA COMISIÓN

30. Los errores cuantificables detectados por el Tribunal en las operaciones de apoyo presupuestario se referían a la incorrecta aplicación del método de puntuación para determinar si los receptores cumplían las condiciones de los pagos relacionados con el rendimiento, o a la incapacidad de evaluar el cumplimiento de las condiciones específicas de pago (dos operaciones) (véase el recuadro 2). El Tribunal también halló errores no cuantificables: la Comisión no consiguió demostrar satisfactoriamente que los receptores habían cumplido las condiciones generales de subvencionabilidad relativas a los pagos de apoyo presupuestario⁽²²⁾ y no comparó los avances de los países receptores en la aplicación de políticas específicas o de la reforma de la gestión de las finanzas públicas con los objetivos fijados durante el período objeto de examen (dos operaciones).

Recuadro 2 — Ejemplo de error en una operación de apoyo presupuestario

Incapacidad de fijar una condición de pago específica

El Tribunal examinó un pago de 600 000 euros vinculado a las ayudas para el programa de reforma económica de 2007-2010 en Vanuatu, que incluía un tramo variable basado en el rendimiento de 200 000 euros. Con arreglo al acuerdo de financiación, se pidió a la Comisión que seleccionara indicadores específicos de rendimiento fijados en el informe anual de desarrollo para la gestión de las finanzas públicas, pero no lo hizo. La Comisión consideró que podía basarse en una evaluación de los avances globales de Vanuatu en la reforma de la gestión de las finanzas públicas (una condición general de admisibilidad) para el desembolso del tramo variable. Ello contravenía las disposiciones del acuerdo de financiación, con arreglo a las cuales la Comisión solo procederá al pago previo cumplimiento de las condiciones específicas y generales.

30. El apoyo presupuestario es un instrumento político que se basa en una relación de confianza a largo plazo entre la Comisión y los países socios. Para determinar el desbloqueo de un pago, la Comisión tiene en cuenta los avances logrados con respecto a los indicadores y situaciones individuales.

A la Comisión le complace observar la considerable disminución de errores no cuantificables observada en los últimos años.

La Comisión considera que el logro de los valores de los indicadores, que se habían acordado conjuntamente con el gobierno socio, no debe evaluarse de forma demasiado estricta. Aunque las condiciones para los pagos relacionados con el rendimiento desempeñan un papel importante en el proceso de estimulación de los países para que realicen avances en objetivos políticos esenciales, la Comisión considera que deben evaluarse los indicadores teniendo en cuenta los objetivos que miden y el contexto del desarrollo del país.

Recuadro 2 — Ejemplo de error en una operación de apoyo presupuestario

No fijación de una condición específica de pago

De acuerdo con la Decisión de la Comisión, las condiciones de gestión de la Hacienda pública tanto generales como específicas del acuerdo de financiación son esencialmente las mismas y están relacionadas con los avances en la reforma general de la gestión de las Haciendas públicas. La Comisión valoró positivamente los avances globales de Vanuatu en la reforma de la gestión de las Haciendas públicas hasta 2010. Los indicadores pertinentes sobre gestión de las Haciendas públicas del informe anual de desarrollo del Gobierno confirman esta tendencia positiva. Por otra parte, la Delegación confirmó que esta tendencia positiva y los esfuerzos se mantuvieron, de acuerdo con la estrategia de reforma de la gestión de las Haciendas públicas de 2008, durante 2011, año difícil desde el punto de vista político.

⁽²²⁾ El Tribunal también observa insuficiencias de los sistemas. Los acuerdos de financiación en ocasiones fijan condiciones de pago que se cuantifican de forma estricta y poco realista. Por ejemplo, en uno se estableció como condición de pago una cobertura del 100 % para una campaña de vacunación, nivel de cobertura que no existe en ningún país del mundo.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTA DE LA COMISIÓN

Eficacia de los sistemas

31. En el **anexo 2** figura un resumen de los resultados del examen por el Tribunal de los sistemas de control y supervisión.

Controles ex ante

32. Debido al entorno de alto riesgo (véase el apartado 6), EuropeAid se basa principalmente en los controles *ex ante* (controles por agentes de la Comisión, supervisores externos o auditores externos previos a los pagos de los proyectos) a fin de impedir o detectar y corregir los pagos irregulares. Como en ejercicios anteriores, la frecuencia de los errores constatados por el Tribunal —en particular algunos en las declaraciones de gastos finales que se sometieron a auditorías externas y a verificaciones de gastos— indica que existen insuficiencias en estos controles *ex ante*. Un estudio llevado a cabo por EuropeAid en 2012 también puso de manifiesto que un número significativo (una tercera parte) de los informes de auditoría recibidos en 2011 adolecían de calidad insuficiente.

33. Dos delegaciones de la UE visitadas por el Tribunal no efectuaron un seguimiento adecuado de los informes de auditoría. En el IAA se reconoce que una de las principales causas de error reside en que los importes no subvencionables no han sido recuperados, o que no se facilita una explicación de esta falta de recuperación, ateniéndose a los informes de auditoría o de verificación de los gastos ⁽²³⁾.

34. La fiscalización del Tribunal puso de manifiesto que los retrasos en la liquidación y en el cierre de los contratos afectan a la calidad de los controles *ex ante* y aumentan considerablemente el riesgo de que se interrumpa la pista de auditoría o de que falte documentación justificativa ⁽²⁴⁾. Tanto en las operaciones del FED como en las del presupuesto de la UE, el Tribunal observó que en antiguos contratos se habían liquidado los gastos con retraso. Por consiguiente, los distintos compromisos financieros correspondientes siguen abiertos o se cerraron mucho después del término del período de ejecución del contrato.

32. La Comisión otorga la máxima importancia a la calidad de las auditorías y está desarrollando herramientas para ayudar a los gerentes de auditoría de la Comisión a determinar mejor la calidad de los informes de auditoría.

33. En el plan de trabajo al que se hace referencia en la respuesta de la Comisión al punto 38, está previsto desarrollar por medio del módulo de auditoría de CRIS una herramienta específica que permitirá a la Comisión llevar a cabo un seguimiento adecuado de los informes de auditoría.

34. En el marco de un estudio externo de 2012, la Comisión ha implantado un procedimiento que revisa todos los contratos con períodos de ejecución que lleven más de 18 meses vencidos. Se solicita a los servicios que comenten los motivos por los cuales siguen abiertos los contratos, así como su plan para velar por que estos se puedan cerrar lo antes posible. El resultado ha sido una reducción de los contratos abiertos a finales de año para el FED de 1 038 contratos (desde 7 470 a finales del año 2011 hasta 6 432 a finales del año 2012). En abril de 2013 se ha puesto en marcha un ejercicio similar a fin de proseguir este esfuerzo.

⁽²³⁾ Página 71.

⁽²⁴⁾ En cinco de ocho de estos casos el Tribunal halló errores cuantificables.

Seguimiento y supervisión*Sistema de información de la gestión*

35. Como se indica en anteriores informes anuales ⁽²⁵⁾, persisten deficiencias en el sistema de información de la gestión de EuropeAid por lo que respecta a los resultados y el seguimiento de auditorías externas, a las verificaciones de gastos y a las visitas de control, lo cual dificultó que el director general pudiera obtener garantías de los jefes de unidad o de los jefes de delegaciones de la UE acerca del seguimiento y corrección a su debido tiempo de las insuficiencias en los sistemas y los errores detectados.

Visitas de seguimiento

36. Las siete delegaciones visitadas por el Tribunal disponían de una buena visión general de la aplicación operativa de los proyectos, principalmente gracias a las visitas de seguimiento. Sin embargo, solo una de estas siete seleccionó y planificó las visitas basándose en una evaluación de riesgos. Actualmente, EuropeAid desarrolla un instrumento para ayudar a las delegaciones de la UE a controlar mejor su cartera de proyectos y a otorgar prioridad a las visitas a proyectos que presenten necesidades específicas de seguimiento con arreglo a evaluaciones de riesgo. El Tribunal también constató insuficiencias en la forma en que dos de las siete delegaciones de la UE controlaron la ejecución de los proyectos o procedieron al seguimiento de los resultados de estas visitas.

Estudio del porcentaje de error residual de 2012

37. Tal como había recomendado anteriormente el Tribunal ⁽²⁶⁾, EuropeAid realizó su primer estudio sobre el porcentaje de error residual (PER) para valorar el nivel de errores que se habían sustraído a todos los controles de gestión destinados a impedir, detectar y corregir errores. El estudio consistió en el examen de una muestra representativa de operaciones de contratos cerrados a fin de determinar si los gastos habían tenido lugar de forma acorde con los fines previstos, eran conformes a las normas pertinentes y se habían calculado correctamente. Los errores detectados se utilizaron para estimar el error más probable en la población de contratos cerrados.

35. El módulo de auditoría del sistema de información de la gestión de ayuda exterior (CRIS) se diseñó para planificar y registrar los resultados de las auditorías externas y no para llevar a cabo el seguimiento de auditoría realizado por la Comisión. Sin embargo, la Comisión tiene previsto desarrollar esta funcionalidad a medio plazo, si los recursos lo permiten.

La Comisión ha desarrollado una herramienta de plan de trabajo para planificar las misiones. Además, la Comisión está estableciendo una reforma en materia de supervisión y notificación que se aplicará a principios de 2014.

36. En un caso, la Delegación de la UE ha realizado un seguimiento de las principales constataciones del informe de supervisión. La difícil situación en cuanto a la seguridad fue la principal causa de los problemas para la ejecución de las obras viarias, tal como se identificó en el informe de la misión.

En el segundo caso, la delegación ha tomado medidas para supervisar más estrechamente la aplicación de la segunda fase del proyecto.

⁽²⁵⁾ Informe Anual del Tribunal relativo al ejercicio 2010, apartado 42, e Informe Anual del Tribunal relativo al ejercicio 2011, apartado 43.

⁽²⁶⁾ Informe Anual relativo al ejercicio 2009, apartado 54, letra a), Informe Anual relativo al ejercicio 2010, apartado 62, letra a), e Informe Anual relativo al ejercicio 2011, apartado 58, letra a).

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

38. Los resultados del estudio del PER de 2012 se presentan en el IAA ⁽²⁷⁾. El estudio estima este porcentaje en un 3,63 %, es decir, por encima del umbral de materialidad del 2 % fijado por el director general de EuropeAid. Los principales tipos de errores señalados en el estudio eran:

- a) errores en las operaciones con las organizaciones internacionales (38,0 % del PER);
- b) importes no recuperados (o importes que carecían de una explicación de la falta de recuperación, salvo las organizaciones internacionales) a raíz de informes de auditoría o de visitas de verificación (26,7 % del PER);
- c) errores vinculados a fondos gestionados indirectamente por beneficiarios distintos de las organizaciones internacionales (20,1 % del PER);
- d) falta de documentación relativa a los procedimientos de adjudicación pública (15,2 % del PER).

39. La metodología de determinación del porcentaje de error residual era en general correcta y el estudio aportó resultados interesantes y potencialmente útiles, pero sigue habiendo margen para mejorarla en los siguientes aspectos:

- a) el grado de confianza depositada en anteriores informes de auditoría o de verificación;
- b) el método de cálculo de porcentajes de error en determinadas operaciones;
- c) el tratamiento dado a las operaciones cuando no puede obtenerse información fácilmente.

RESPUESTA DE LA COMISIÓN

38. Como estaba previsto en los procedimientos de la Comisión, se ha establecido un plan de acción para seguir mejorando el sistema de control interno. Dicho plan engloba, entre otras medidas, actividades de sensibilización, formación y orientación, el fortalecimiento de la responsabilidad de las Delegaciones, una mayor cooperación con organizaciones internacionales y la racionalización del sistema de control.

39. Los resultados del estudio del porcentaje de error residual de 2012 se incluyeron directamente en el proceso de garantías del informe anual de actividad relativo a 2012, por lo que resultaron muy útiles para la Comisión. El estudio del porcentaje de error residual de 2012 fue el primero en llevarse a la práctica y las enseñanzas extraídas de este primer ejercicio permitirán mejorar la metodología.

- a) La Comisión debatirá este asunto con el contratista.
- b) La Comisión debatirá este asunto con el contratista.
- c) Los pasos que se seguirán para llevar a cabo las estimaciones se recogen detalladamente en el manual de instrucciones revisado del porcentaje de error residual, que se aplicará para el ejercicio del porcentaje de error residual de 2013.

⁽²⁷⁾ Páginas 54 a 56.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTA DE LA COMISIÓN

Auditoría interna

40. En su Informe Anual relativo al ejercicio 2011 ⁽²⁸⁾, el Tribunal indicó que la reorganización de la Comisión en 2011 tuvo una gran repercusión en la actividad de la Estructura de Auditoría Interna (EAI) ⁽²⁹⁾. En su respuesta a esta observación, la Comisión se comprometió a evaluar la capacidad de la EAI y a considerar un refuerzo potencial en caso de ser necesario ⁽³⁰⁾. Sin embargo, esto no se ha hecho y no se han registrado mejoras en 2012: la ejecución del plan de trabajo anual de la EAI continuó estando significativa y negativamente afectado ⁽³¹⁾.

Revisión del informe anual de actividad

41. En su declaración de fiabilidad, el director general formuló una reserva sobre la legalidad y regularidad de las operaciones, dado que los importes expuestos a riesgo (259,5 millones de euros) representan más del 2 % de los pagos autorizados durante el período contemplado en el informe.

42. Sin embargo, el director general declara asimismo que los procedimientos de control establecidos ofrecen las garantías necesarias referentes a la legalidad y regularidad de las operaciones correspondientes ⁽³²⁾. El IAA también indica que el porcentaje del PER del 3,63 % es una estimación del importe máximo sujeto a riesgo ⁽³³⁾, no pone en duda el sistema general de control y refleja que la mayor parte de los errores están vinculados a un número limitado de insuficiencias referentes principalmente a la ejecución de los controles, que pueden y serán posteriormente solventadas por la DG Desarrollo y Cooperación durante 2013 ⁽³⁴⁾.

40. Desde 2013, debido a varias medidas adoptadas al respecto, se ha venido mejorando el funcionamiento de la Estructura de Auditoría Interna.

⁽²⁸⁾ Informe Anual del Tribunal relativo al ejercicio 2011, apartado 50.

⁽²⁹⁾ La EAI es una unidad de una Dirección General de la Comisión, gestionada por un jefe de unidad, que informa directamente al director general. Su misión es ofrecer una garantía independiente de la eficacia del sistema de control interno a fin de mejorar las operaciones de la dirección general.

⁽³⁰⁾ Respuesta de la Comisión al apartado 59, letra e), del Informe Anual del Tribunal relativo al ejercicio 2011.

⁽³¹⁾ El plan de trabajo anual previó la finalización de una auditoría en curso, de tres nuevas auditorías y de tres auditorías de seguimiento. Al final de 2012 solo se había llevado a término una auditoría.

⁽³²⁾ Página 73.

⁽³³⁾ Página 71.

⁽³⁴⁾ Página 72.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

43. El Tribunal considera que la presentación de los resultados del estudio del PER da lugar a equívocos:

- a) el PER no es un «importe máximo», sino la mejor estimación posible (o el porcentaje de error más probable), y el nivel real de error podría ser más alto;
- b) el PER no es una estimación de los importes sujetos a riesgo, sino del error que no ha sido detectado ni corregido al final del ciclo de gestión y, por tanto, se convierte en definitivo ⁽³⁵⁾;
- c) los sistemas de control y supervisión son ineficaces cuando no consiguen detectar ni corregir los errores materiales;
- d) el IAA describe los principales tipos de errores que se producen en los gastos de EuropeAid ⁽³⁶⁾, pero, salvo en el caso de las insuficiencias en el proceso de recuperación de importes, no analiza por qué se han producido ni qué elementos del sistema de control y supervisión de EuropeAid han fallado.

44. En 2012, la EAI llevó a cabo una auditoría limitada del proceso del IAA de EuropeAid que permitió determinar que el IAA no facilita información suficiente sobre de qué forma la dirección general obtuvo garantías razonables acerca de la legalidad y regularidad del gasto desde una perspectiva plurianual. Estas constataciones coinciden con las del Tribunal.

RESPUESTA DE LA COMISIÓN

43.

- a) *La Comisión reconoce que el importe sujeto a riesgo mencionado en el informe anual de actividad relativo a 2012 de la DG Desarrollo y Cooperación-EuropeAid es la estimación más probable, de conformidad con las instrucciones permanentes para los informes anuales de actividad de 2012. El nivel real de error podría ser más alto, pero también más bajo.*
- b) *El concepto de «importe sujeto a riesgo» se aplica en el informe anual de actividad de plena conformidad con las instrucciones permanentes de la Comisión para la elaboración del informe anual de actividad. Estas instrucciones definen el «importe sujeto a riesgo» como la incidencia financiera de los errores en cuanto a riesgo financiero presupuestario real durante el año natural.*

La Comisión reconoce que los resultados del estudio del porcentaje de error residual no son una estimación del importe sujeto a riesgo.

- c) *La mayor parte de los errores está relacionada con un número limitado de deficiencias relativas principalmente a la aplicación de los controles. Por lo tanto, el diseño del sistema de control parece ser sólido y no necesita modificaciones.*
- d) *Para el próximo informe anual de actividad, la Comisión efectuará el análisis solicitado en las instrucciones permanentes. El plan de acción al que se refiere el punto 38 aborda todos los tipos de errores identificados por el sistema de control y el Tribunal de Cuentas. Al plan de acción precedió un análisis en profundidad de los orígenes de estos errores. Además, también incluía definiciones de las formas en las que se abordan los errores (descritos en el plan de acción). En el análisis se llegaba a la conclusión de que el diseño de control como tal era sólido y que los errores que se producían se debían principalmente a cuestiones de aplicación.*

⁽³⁵⁾ Los errores residuales son aquellos que han eludido todos los controles de prevención, detección y corrección en el marco de control existente (*A Manual for Measuring the Residual Error Rate for EuropeAid*, mayo de 2013).

⁽³⁶⁾ Páginas 56 y 71.

Conclusiones y recomendaciones

Conclusiones

45. Basándose en su trabajo de auditoría, el Tribunal ha llegado a la conclusión de que las cuentas de los FED del ejercicio finalizado a 31 de diciembre de 2012 presentan fielmente, en todos sus aspectos significativos, la situación financiera de los FED a 31 de diciembre de 2012, así como los resultados de las operaciones y de los flujos de tesorería del ejercicio finalizado en dicha fecha, con arreglo a las disposiciones del Reglamento Financiero de los FED y las normas contables adoptadas por el contable.

46. Basándose en su trabajo de auditoría, el Tribunal concluyó que, para el ejercicio que finalizó el 31 de diciembre de 2012:

- a) los ingresos de los FED estaban exentos de errores materiales;
- b) los compromisos contraídos por los FED estaban exentos de errores materiales;
- c) las operaciones de gastos de los FED estaban afectadas por errores materiales (véanse los apartados 24 a 30).

47. Basándose en su trabajo de auditoría, el Tribunal constató que los sistemas de control y supervisión examinados en EuropeAid eran parcialmente eficaces (véanse los apartados 18 y 31 a 44).

Recomendaciones

48. En el **anexo 3** figura el resultado del análisis efectuado por el Tribunal de los avances en el cumplimiento de las recomendaciones formuladas en anteriores informes anuales. En los informes relativos a los ejercicios 2009 y 2010, el Tribunal presentó dieciséis recomendaciones. EuropeAid aplicó plenamente cinco recomendaciones, mientras que tres se aplicaron mayoritariamente y ocho en algunos aspectos.

49. Por lo que se refiere a las recomendaciones aplicadas en solo algunos aspectos, si bien EuropeAid está tomando medidas se precisa más tiempo para aplicarlas satisfactoriamente, en concreto:

- a) EuropeAid se ha incorporado a un grupo de trabajo presidido por la DG Presupuestos para revisar la rentabilidad de su estructura general de control;

47. La Comisión reconoce que, aunque el diseño del sistema de control es por lo general coherente y sólido, aún debe avanzarse en la aplicación de los mecanismos de control.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

- b) está elaborando instrumentos y orientaciones destinados a las delegaciones de la UE a fin de priorizar mejor sus visitas de control a proyectos y de evaluar la calidad de los informes de auditoría;
- c) está desarrollando nuevas funciones en el módulo de auditoría de su sistema de información CRIS a fin de mejorar el seguimiento de los informes de auditoría.

50. No se ha avanzado suficientemente en la calidad de los datos del sistema de información CRIS. Pese a los esfuerzos de EuropeAid por concienciar a las delegaciones de la UE, esta cuestión sigue causando preocupación (véase el apartado 20).

51. A raíz del análisis descrito, y de las constataciones y conclusiones del ejercicio 2012, el Tribunal recomienda a EuropeAid que:

- **Recomendación 1:** revise su metodología del PER,
- **Recomendación 2:** proporcione una descripción exacta de los resultados de los estudios del PER en el IAA,
- **Recomendación 3:** garantice una liquidación sin retrasos de los gastos,
- **Recomendación 4:** fomente una mejor gestión de la documentación por los socios encargados de la ejecución y los beneficiarios,

RESPUESTA DE LA COMISIÓN

50. La Comisión ha definido un «Plan director» para la calidad de los datos que incluye distintos planes de acción, entre los cuales se cuentan los relativos a la formación del personal y a la comunicación con las Delegaciones. Así se garantizará que el personal de la Comisión esté mejor formado y sea más consciente de las buenas prácticas y orientaciones al codificar los datos en CRIS. También se ha puesto en marcha un amplio proyecto para mejorar la interfaz de usuario de CRIS a fin de reducir los errores de codificación.

La Comisión acepta la mejora de la metodología del porcentaje de error residual en función de las enseñanzas extraídas de este primer ejercicio. La Comisión ya ha tomado medidas al respecto. A principios del ejercicio 2013, se había solicitado al contratista que elaborase una metodología revisada y un manual que tuviera en cuenta las enseñanzas adquiridas durante el primer ejercicio del porcentaje de error residual en 2012. Esta metodología mejorada se aplicará durante el ejercicio del porcentaje de error residual de 2013.

En el informe anual de actividad relativo a 2012 se incluía una descripción del ejercicio del porcentaje de error residual lo más detallada posible y conforme a las instrucciones de redacción. La Comisión reconoce que, en el informe anual de actividad relativo a 2013, debe llevarse a cabo una distinción clara entre los resultados del estudio del porcentaje de error residual y su uso a efectos de garantías.

La Comisión acepta esta recomendación y se han tomado medidas recientemente con el fin de garantizar una liquidación de los gastos sin demora.

La Comisión está de acuerdo con la recomendación.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

- **Recomendación 5:** adopte medidas eficaces para mejorar la calidad de las verificaciones de gastos llevadas a cabo por auditores externos,

- **Recomendación 6:** vele por la correcta aplicación de condiciones específicas para los pagos de apoyo presupuestario,

- **Recomendación 7:** garantice que los órdenes de ingreso relativos a los intereses generados por pagos de prefinanciaciones superiores a 750 000 euros se emiten con periodicidad anual.

RESPUESTA DE LA COMISIÓN

La Comisión acepta esta recomendación y, en el marco del plan de acción mencionado en el punto 38, tiene previsto examinar en 2013 las posibilidades de reforzar la calidad y la eficacia de las auditorías y las verificaciones. Este examen se llevará a cabo especialmente con respecto a las auditorías y verificaciones llevadas a cabo por empresas de auditoría locales contratadas por los beneficiarios.

La Comisión seguirá velando por la correcta aplicación de las condiciones específicas para los pagos de apoyo presupuestario. Se ha creado un grupo de trabajo sobre apoyo presupuestario para abordar las constataciones de la auditoría específicas del Tribunal.

La Comisión acepta esta recomendación y recordará a los ordenadores subdelegados las normas relativas a la recuperación anual de intereses para prefinanciaciones de más de 750 000 euros. Además, para potenciar la sensibilización, se llevará a cabo una revisión completa de los intereses finales recibidos sobre dichas prefinanciaciones para garantizar la conformidad con el reglamento financiero.

ANEXO 1

RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN DE OPERACIONES CORRESPONDIENTES A LOS FONDOS EUROPEOS DE DESARROLLO

| | 2012 | | | 2011 | 2010 | 2009 |
|--|-----------|----------------------|-------|------|------|------|
| | Proyectos | Apoyo presupuestario | Total | | | |
| TAMAÑO Y ESTRUCTURA DE LA MUESTRA | | | | | | |
| Total de compromisos | 23 | 7 | 30 | 30 | 30 | 50 |
| Total de operaciones ⁽¹⁾ | 127 | 40 | 167 | 163 | 165 | 170 |

RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN ⁽²⁾ ⁽³⁾

Proporción de las operaciones verificadas que se consideran:

| | | | | | | |
|---------------------------------|-----------|-----------|------------|------|------|------|
| Exentas de errores | 68 % (86) | 93 % (37) | 74 % (123) | 67 % | 73 % | 78 % |
| Afectadas por uno o más errores | 32 % (41) | 8 % (3) | 26 % (44) | 33 % | 27 % | 22 % |

Análisis de las operaciones afectadas por errores

Análisis por tipo de error

| | | | | | | |
|----------------------------|-----------|-----------|-----------|------|------|------|
| Errores no cuantificables: | 32 % (13) | 33 % (1) | 32 % (14) | 46 % | 49 % | 65 % |
| Errores cuantificables: | 68 % (28) | 67 % (2) | 68 % (30) | 54 % | 51 % | 35 % |
| Subvencionabilidad | 71 % (20) | 100 % (2) | 73 % (22) | 52 % | 70 % | 23 % |
| Realidad | 18 % (5) | 0 % (0) | 17 % (5) | 38 % | 17 % | 23 % |
| Exactitud | 11 % (3) | 0 % (0) | 10 % (3) | 10 % | 13 % | 54 % |

IMPACTO ESTIMADO DE LOS ERRORES CUANTIFICABLES

| | |
|----------------------------------|-------|
| Porcentaje de error más probable | 3,0 % |
| Límite superior de error | 4,5 % |
| Límite inferior de error | 1,5 % |

⁽¹⁾ Las 167 operaciones representan 167 unidades de muestreo en el método de muestreo de la unidad monetaria empleado por el Tribunal. Los pagos importantes, en particular los de apoyo presupuestario, pueden seleccionarse más de una vez y figuran en el cuadro como más de una operación (este será el caso si son superiores al intervalo de muestreo).

⁽²⁾ Para dar una idea más clara de los ámbitos que presentan perfiles de riesgo distintos dentro del mismo grupo de políticas, la muestra se ha dividido en segmentos.

⁽³⁾ Las cifras entre paréntesis representan el número de operaciones.

ANEXO 2

RESULTADOS DEL EXAMEN DE SISTEMAS CORRESPONDIENTES A LOS FONDOS EUROPEOS DE DESARROLLO Y LA AYUDA AL DESARROLLO CON CARGO AL PRESUPUESTO GENERAL

Valoración de los sistemas examinados

| Sistema examinado | Controles <i>ex ante</i> | Seguimiento y supervisión | Auditorías internas | Parcialmente eficaz |
|-------------------|--------------------------|---------------------------|---------------------|---------------------|
| EuropeAid | Parcialmente eficaz | Parcialmente eficaz | Parcialmente eficaz | Parcialmente eficaz |

SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES ANTERIORES CORRESPONDIENTES A LOS FONDOS EUROPEOS DE DESARROLLO

| Ejercicio | Recomendación del Tribunal | Análisis del Tribunal de los avances conseguidos | | | | | Respuesta de la Comisión | |
|-----------|--|--|---------------------------|------------------------------|------------|-------------------------|---|-----------------------|
| | | Aplicada plenamente | En curso | | Inaplicada | s.o. en el marco actual | | Pruebas insuficientes |
| | | | Aplicada mayoritariamente | Aplicada en algunos aspectos | | | | |
| 2010 | EuropeAid debería desarrollar un indicador clave del impacto financiero estimado de los errores residuales una vez aplicados todos los controles <i>ex ante</i> y <i>ex post</i> [Informe Anual relativo al ejercicio 2010, apartado 62, letra a)]. | X | | | | | | |
| | EuropeAid debería evaluar la relación coste-eficacia de los diferentes controles, en especial del sistema de control <i>ex post</i> de las operaciones [Informe Anual relativo al ejercicio 2010, apartado 62, letra b)]. | | | X | | | EuropeAid se ha incorporado a un grupo de trabajo presidido por la DG Presupuestos para revisar la rentabilidad de su estructura general de control. | |
| | EuropeAid debería reforzar la eficacia de la supervisión de los proyectos, realizando inspecciones sobre el terreno, con arreglo a planes plurianuales de supervisión y evaluación [Informe Anual relativo al ejercicio 2010, apartado 62, letra c)]. | | | X | | | EuropeAid está elaborando instrumentos y orientaciones destinados a las Delegaciones de la UE a fin de priorizar mejor sus visitas de control a proyectos y de evaluar la calidad de los informes de auditoría. | |
| | EuropeAid debería examinar la fiabilidad de los certificados de los supervisores externos, de las auditorías y de las verificaciones de gastos [Informe Anual relativo al ejercicio 2010, apartado 63, letra a)]. | | | X | | | En el marco del plan de acción al que se hace referencia en el punto 38, está previsto seguir mejorando la calidad de las auditorías externas. | |
| | EuropeAid debería introducir sistemas de información de gestión que permitan al director general y a los jefes de delegación supervisar mejor el seguimiento de los resultados de las inspecciones sobre el terreno, de las auditorías externas y de las verificaciones de gastos [Informe Anual relativo al ejercicio 2010, apartado 63, letra b)]. | | | X | | | EuropeAid está desarrollando nuevas funciones en el módulo de auditoría de su sistema de información CRIS a fin de mejorar el seguimiento de los informes de auditoría y de verificación de gastos. | |
| | EuropeAid debería conectar los módulos de auditoría y de órdenes de ingreso del sistema de información CRIS [Informe Anual relativo al ejercicio 2010, apartado 63, letra c)]. | X | | | | | | |

| Ejercicio | Recomendación del Tribunal | Análisis del Tribunal de los avances conseguidos | | | | | Pruebas insuficientes | Respuesta de la Comisión |
|-----------|---|--|---------------------------|------------------------------|------------|-------------------------|-----------------------|---|
| | | Aplicada plenamente | En curso | | Inaplicada | s.o. en el marco actual | | |
| | | | Aplicada mayoritariamente | Aplicada en algunos aspectos | | | | |
| 2010 | EuropeAid debería proseguir sus esfuerzos para garantizar que los datos se registran de manera exacta, exhaustiva y oportuna en el sistema de información CRIS [Informe Anual relativo al ejercicio 2010, apartado 63, letra d)]. | | | X | | | | <i>Se está trabajando para abordar esas carencias, aunque no falta información financiera ni otra información esencial en CRIS. Se ha elaborado y se está aplicando un plan director sobre la calidad de los datos con una nueva definición que incluye acciones relativas a la limpieza de los datos, la mejora del sistema de información, la supervisión y el control, así como la documentación y la formación de los usuarios.</i> |
| | EuropeAid debería velar por que las delegaciones apliquen de manera coherente el nuevo formato y presentación de sus informes anuales sobre las reformas de los sistemas de gestión financiera de los países receptores a fin de proporcionar una demostración estructurada y formalizada de los progresos de la gestión de las finanzas públicas [Informe Anual relativo al ejercicio 2010, apartado 64, letra a)]. | | X | | | | | <i>La Comisión considera que esta recomendación se ha aplicado plenamente. En 2001 se presentó una solicitud en línea para el informe de gestión de la ayuda exterior, que incluye una sección específica sobre apoyo presupuestario y en especial sobre cuestiones relacionadas con la gestión de la hacienda pública. Esta herramienta está a disposición de todas las Delegaciones de la UE y es obligatoria cuando se aplican programas de apoyo presupuestario en un país.</i> |
| | EuropeAid debería fomentar a través del diálogo político la implantación de marcos de evaluación claros en los programas de reforma de la gestión de las finanzas públicas de los países receptores [Informe Anual relativo al ejercicio 2010, apartado 64, letra b)]. | X | | | | | | |
| 2009 | EuropeAid debería, en el contexto de la revisión que tiene prevista de su estrategia global de control, desarrollar un indicador clave del impacto financiero estimado de los errores residuales una vez aplicados todos los controles <i>ex ante</i> y <i>ex post</i> , basándose por ejemplo en un examen de una muestra estadística representativa de proyectos finalizados [Informe Anual relativo al ejercicio 2009, apartado 54, letra a)]. | X | | | | | | |
| | EuropeAid debería, en el marco de dicha revisión, evaluar la relación coste-eficacia de los diferentes controles, en especial del sistema de control <i>ex post</i> de las operaciones [Informe Anual relativo al ejercicio 2009, apartado 54, letra b)]. | | | X | | | | <i>EuropeAid se ha incorporado a un grupo de trabajo presidido por la DG Presupuestos para revisar la rentabilidad de su estructura general de control.</i> |

| Ejercicio | Recomendación del Tribunal | Análisis del Tribunal de los avances conseguidos | | | | | Respuesta de la Comisión | |
|-----------|--|--|---------------------------|------------------------------|------------|-------------------------|--|-----------------------|
| | | Aplicada plenamente | En curso | | Inaplicada | s.o. en el marco actual | | Pruebas insuficientes |
| | | | Aplicada mayoritariamente | Aplicada en algunos aspectos | | | | |
| 2009 | <p>EuropeAid debería finalizar y difundir la guía básica de gestión financiera dirigida a combatir el elevado riesgo inherente de errores en los organismos de ejecución, los contratistas y los beneficiarios, con el fin de asegurar un conocimiento adecuado de las normas de gestión financiera y de subvencionabilidad [Informe Anual relativo al ejercicio 2009, apartado 54, letra c)].</p> <p>EuropeAid debería continuar sus esfuerzos para asegurar que las delegaciones registran su información en CRIS Audit a tiempo y de manera exhaustiva [Informe Anual relativo al ejercicio 2009, apartado 54, letra d)].</p> <p>Convendría modificar el diseño de CRIS Audit a fin de obtener información sobre los importes del gasto final no subvencionable y las correcciones financieras llevadas a cabo una vez finalizado el proceso de verificación de la auditoría con la entidad auditada [Informe Anual relativo al ejercicio 2009, apartado 54, letra e)].</p> <p>Convendría que EuropeAid garantizara que las condiciones específicas de los tramos de pago variables basados en las realizaciones definan con precisión los indicadores, los objetivos, los métodos de cálculo y las fuentes de verificación [Informe Anual relativo al ejercicio 2009, apartado 55, letra a)].</p> <p>EuropeAid debería garantizar que los informes de las delegaciones demuestren de forma estructurada y formalizada los progresos logrados en materia de gestión de las finanzas públicas mediante la definición de criterios conforme a los cuales evaluar los logros (es decir, los resultados que el Gobierno beneficiario debe alcanzar durante el período en cuestión), los progresos realizados y las razones por las que el programa de reforma no pudo ejecutarse respetando la planificación [Informe Anual relativo al ejercicio 2009, apartado 55, letra b)].</p> | X | | X | | | <p>Se está trabajando para abordar esas carencias, aunque no falta información financiera ni otra información esencial en CRIS. Se ha elaborado y se está aplicando un plan director sobre la calidad de los datos con una nueva definición que incluye acciones relativas a la limpieza de los datos, la mejora del sistema de información, supervisión y control, la supervisión y el control, así como la documentación y la formación de los usuarios.</p> <p>En el plan de trabajo al que se hace referencia en la respuesta de la Comisión al punto 38, está previsto desarrollar por medio del módulo de auditoría de CRIS una herramienta específica que permitirá a la Comisión llevar a cabo un seguimiento adecuado de los informes de auditoría.</p> <p>La Comisión cree que esta recomendación se ha aplicado plenamente. Se ha mejorado el marco de rendimiento de apoyo presupuestario, especialmente por medio de la revisión de las Directrices para la concesión de apoyo presupuestario publicadas en 2012.</p> | |